

# CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

## Serviço de Protocolo Geral



CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

Nº 000983/2016

**Data:**

22/06/2016

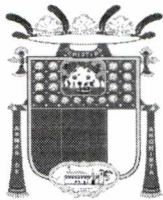
**Requerente:** GABINETE DO VEREADOR GEOVANE  
MENEGUELLE

**Assunto:** PROJETO DE LEI

**Detalhamento:**

PROJETO DE LEI Nº 28/2016 DO VEREADOR GEOVANE MENEGUELLE. DETERMINA QUE AS EMPRESAS QUE PRESTEM SERVIÇOS TERCEIRIZADOS À PREFEITURA DA CIDADE DE ANCHIETA CONTRATEM JOVENS PARA OCUPAÇÃO DO PRIMEIRO EMPREGO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1ª Discussão + 26/07/16



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROC.	983116
FLS:	02
ASS:	

## PROJETO DE LEI Nº 28/2016

Às Comissões  
De

Em, 19 / 07 / 2016

Presidente

DETERMINA QUE AS EMPRESAS QUE PRESTEM SERVIÇOS TERCEIRIZADOS À PREFEITURA DA CIDADE DE ANCHIETA CONTRATEM JOVENS PARA OCUPAÇÃO DO PRIMEIRO EMPREGO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**Art. 1º** - As empresas que prestam serviços terceirizados à Prefeitura, na administração direta, autarquias e de economia mista, contratarão mão de obra para ocupação do primeiro emprego.

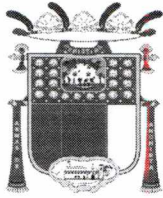
**Art. 2º** - O percentual dessas contratações não poderá ser inferior a dez por cento, arredondando para cima, sempre que houver dígito decimal acima ou igual a cinco, do montante de funcionários da empresa.

**Parágrafo único.** No caso da empresa terceirizada, ter no quadro funcional, quantidade inferior a dez e maior de cinco funcionários, a empresa terceirizada deverá empregar, no mínimo, um trabalhador para atender o disposto no caput supracitado.

**Art. 3º** - Para ocupação dessas vagas disponíveis o empregado deverá atender as seguintes condições:

I - ter idade maior ou igual a dezoito anos e menor ou igual a vinte e quatro anos;

II - comprovar, por meio da carteira de trabalho, que nunca exerceu função remunerada.



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROC.	98316
FLS:	03
ASS:	08

**Art. 4º** - Havendo necessidade de mão de obra especializada, a empresa contratada poderá exigir do beneficiado certificado de qualificação devida à função, sem prejuízo para o cumprimento desta Lei.

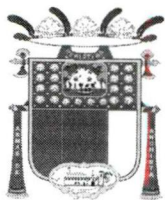
**Art. 5º** - A fiscalização e monitoramento do disposto nesta Lei, compete ao contratante da empresa terceirizada ou outro estabelecido pelo órgão municipal competente.

**Art. 6º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Ulisses Guimarães, 14 de julho de 2016.

Geovane Meneguette Louzada dos Santos

**Vereador**



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROC.	98316
FLS:	04
ASS:	

## JUSTIFICATIVA

Dentre as principais causas de desemprego entre os jovens, uma delas é a falta de experiência profissional exigida no momento da contratação. Ligada a isso, a escolaridade também se torna um impedimento à contratação de jovens para o ingresso no mercado de trabalho. Entre os jovens de 18 e 24 anos, ainda se faz presente a necessidade de ações mais efetivas no campo do emprego e renda. Este é o pretexto fundamental que baseia a proposição em tela.

O Projeto de Lei em tela objetiva a superação deste obstáculo, levando aos que até o momento não tiveram oportunidade de mostrar suas habilidades, visto que nunca receberam uma "chance", de desenvolver atividades pertinente à sua aptidão profissional.

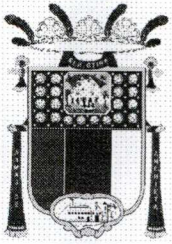
A exclusão da exigibilidade da comprovação de experiência na contratação do primeiro emprego irá fazer com que os jovens que se encontram na ociosidade, tenham uma ocupação laboral, e que embora não tenham experiência, farão com muita responsabilidade.

A atividade desempenhada com o mínimo de instrução se torna, na maioria das vezes, a profissão que o trabalhador exerce até sua aposentadoria. Muitas pessoas que atualmente teriam sido grandes profissionais, não tiveram sequer uma oportunidade demonstrar suas qualidades, visto que quando jovens, não puderam fazer um curso preparatório e/ou estarem inclusos no quadro funcional de uma empresa, não tendo a oportunidade e o incentivo ao "ao primeiro emprego".

Plenário Ulisses Guimarães, 14 de julho de 2016.

Geovane Meneguêlle Louzada dos Santos

**Vereador**



## CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

PROC. 98316  
FLS: 05  
ASS:

### COMPROVANTE DE DESPACHO

#### ORIGEM

Local (Setor) **PROTOCOLO**  
Remessa Nº **000016045**  
Responsável **CAROLINE MINZONI**  
Data e Hora **14/07/2016 16:58:06**  
Despacho **PARA DEVIDAS PROVIDENCIAS**

ANCHIETA, 14 de julho de 2016

**CAROLINE MINZONI**  
PROTOCOLO

#### PROTOCOLO(S)

Processo, PROCESSO Nº 000983/2016 - Interno  
CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA  
PROJETO DE LEI - PADRÃO

PROJETO DE LEI Nº 28/2016 DO VEREADOR GEOVANE MENEGUELLE.  
DETERMINA QUE AS EMPRESAS QUE PRESTEM SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS À PREFEITURA DA CIDADE DE ANCHIETA CONTRATEM  
JOVENS PARA OCUPAÇÃO DO PRIMEIRO EMPREGO E DÁ OUTRAS  
PROVIDÊNCIAS.

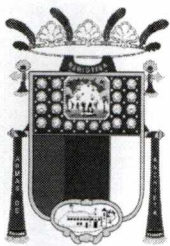
#### RECEBIMENTO

Local (Setor) **PRESIDÊNCIA**

Responsável \_\_\_\_\_

ANCHIETA, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**PRESIDÊNCIA**



## CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

PROC.	983/16
FLS:	06
	inre

### COMPROVANTE DE DESPACHO

#### ORIGEM

Local (Setor) **PRESIDÊNCIA**  
Remessa Nº **000002039**  
Responsável **JOCELÉM GONÇALVES DE JESUS**  
Data e Hora **19/07/2016 13:42:31**  
Despacho **SEGUE JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PARA AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS.**

ANCHIETA, 19 de julho de 2016

  
\_\_\_\_\_  
**JOCELÉM GONÇALVES DE JESUS**  
PRESIDÊNCIA

#### PROTOCOLO(S)

Processo, PROCESSO Nº 000983/2016 - Interno  
CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA  
PROJETO DE LEI - PADRÃO

PROJETO DE LEI Nº 28/2016 DO VEREADOR GEOVANE MENEGUELLE.  
DETERMINA QUE AS EMPRESAS QUE PRESTEM SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS À PREFEITURA DA CIDADE DE ANCHIETA CONTRATEM  
JOVENS PARA OCUPAÇÃO DO PRIMEIRO EMPREGO E DÁ OUTRAS  
PROVIDÊNCIAS.

#### RECEBIMENTO

Local (Setor) **SECRETARIA**

Responsável \_\_\_\_\_

ANCHIETA, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**SECRETARIA**



PROC.	983/16
FLS:	07
	<i>iml</i>

## ESTADO DO ESPIRITO SANTO

### CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

Projeto de Lei nº. 28/2016

Assunto: Determina que as empresas que prestem serviços terceirizados à Prefeitura da Cidade de Anchieta contratem jovens para ocupação do primeiro emprego e dá outras providências.

Autores: Geovane Meneguella Louzada dos Santos

#### JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Recebo a presente Propositura, uma vez que foram cumpridas as exigências contidas no artigo 130 do Regimento Interno da Câmara<sup>1</sup>. Assim, encaminho a Propositura para leitura plenária, visando a ciência dos Nobres Edis. Após, que a matéria seja tramitada, obedecendo as fases do processo legislativo previsto na Lei Orgânica Municipal e na Resolução nº 9/1990.

Anchieta/ES, 19 de julho de 2016.

  
PRESIDENTE DA CÂMARA

**Jocelém Gonçalves de Jesus**

<sup>1</sup> Art. 130 - O Presidente ou a Mesa, conforme o caso, não aceitará proposição:

I - que vise delegar a outro Poder atribuições privativas do Legislativo;

II - que seja apresentada por Vereador licenciado ou afastado;

III - que tenha sido rejeitada na mesma sessão legislativa (curso do ano), salvo se for subscrita pela maioria absoluta dos membros da Câmara;

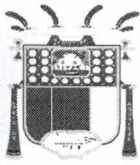
IV - que seja formalmente inadequada, por contraria os requisitos dos arts 110 a 113;

V - quando a emenda ou subemenda for apresentada fora do prazo, não observar restrição constitucional ao poder de emendar, ou não tiver relação com a matéria da proposição principal;

VI - quando a indicação versar sobre matéria que, na conformidade deste regimento, deva ser objeto de requerimento;

VII - quando a representação ou denúncia não se encontrar devidamente instruída com documentos, essenciais à sua tramitação, ou tratar de fatos irrelevantes ou impertinentes.

Parágrafo Único - Com exceção das hipóteses dos incs. II e V caberá recurso do autor ou autores, ao plenário, no prazo de dez dias, o qual será distribuído à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para posterior deliberação daquele.



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

PARECER PARLAMENTAR Nº 47/2016 (CLJRF)

PROC.	098/16
FLS:	08
ASS:	

Assunto: Análise do Projeto de Lei nº 28/2016 (Poder Legislativo)

### INTRODUÇÃO

O PL foi devidamente protocolizado na Secretaria da Câmara Municipal de Anchieta, sendo remetido à Presidência desta Casa.

O Exm<sup>o</sup>. Chefe do Legislativo Municipal proferiu juízo de admissibilidade do Projeto de Lei, uma vez que foram observados os requisitos impostos pelo artigo 130 do Regimento Interno.<sup>1</sup>

O Projeto de Lei foi lido na sessão do dia 19.07.2016, dando ciência de seu conteúdo aos demais Vereadores do Município. Após, a matéria seguiu para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, para emissão de parecer, nos termos do artigo 76 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

É o sucinto relatório.

### ANÁLISE

Preliminarmente, verifica-se que o Município possui competência para legislar sobre a matéria, uma vez que se trata de assunto de interesse local. Neste aspecto a Lei Orgânica Municipal estabelece:

Art. 6º Compete privativamente ao Município:  
I - legislar sobre assunto de interesse local;

Esta comissão, analisando o projeto em questão, chegou a conclusão que o mesmo é legal e constitucional, não havendo qualquer impedimento a presente proposição da mesma, primeiro por ser constitucional em seu aspecto formal, ou seja, através de projeto de Lei obedecendo a todas as formalidades legais, em

<sup>1</sup> Art. 130 - O Presidente ou a Mesa, conforme o caso, não aceitará proposição:

I - que vise delegar a outro Poder atribuições privativas do Legislativo;

II - que seja apresentada por Vereador licenciado ou afastado;

III - que tenha sido rejeitada na mesma sessão legislativa (curso do ano), salvo se for subscrita pela maioria absoluta dos membros da Câmara;

IV - que seja formalmente inadequada, por contraria os requisitos dos art.s 110 a 113;

V - quando a emenda ou subemenda for apresentada fora do prazo, não observar restrição constitucional ao poder de emendar, ou não tiver relação com a matéria da proposição principal;

VI - quando a indicação versar sobre matéria que, na conformidade deste regimento, deva ser objeto de requerimento;

VII - quando a representação ou denúncia não se encontrar devidamente instruída com documentos, essenciais á sua tramitação, ou tratar de fatos irrelevantes ou impertinentes.

Parágrafo Único - Com exceção das hipóteses dos incs. II e V caberá recurso do autor ou autores, ao plenário, no prazo de dez dias, o qual será distribuído á Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para posterior deliberação daquele.



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

PROC.	0983/16
FLS:	09
ASS:	

especial quanto a iniciativa, e segundo quanto ao aspecto material temos que o conteúdo normativo é adequado e proporcional para produzir os seus efeitos jurídicos.

No mérito não há qualquer impedimento que impeça a sua votação e aprovação.

**III – Conclusão:**

Diante do exposto, sou de parecer favorável ao projeto.

É a manifestação, que submeto à elevada apreciação dos nobres Edis, membros desta Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

É o voto.

Anchieta/ES, 25 de julho de 2016.

Geovane M. L. dos Santos

**Relator**

Acompanham o voto do relator:

**José Maria Rovetta.** \_\_\_\_\_

**Presidente**

**Carlos W. Mulinari de Souza.** \_\_\_\_\_

**Membro**

CONSULTA/2449/2016/AG

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA – ES

At.: Dr. Marcelo de Souza Amaral

**Câmara Municipal – Projeto de lei, de iniciativa de vereador, que "determina que as empresas que prestem serviços terceirizados à prefeitura da cidade de Anchieta contratem jovens para ocupação do primeiro emprego e dá outras providências" – Descabimento – Competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, bem como de cunho trabalhista – Princípios da livre iniciativa e da livre concorrência – Considerações gerais.**

#### CONSULTA:

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa de vereador, que "determina que as empresas que prestem serviços terceirizados à Prefeitura da cidade de Anchieta contratem jovens para ocupação do primeiro emprego e dá outras providências."

#### ANÁLISE JURÍDICA:

Diante do proposto, cumpre esclarecer que o projeto de lei em apreço, de autoria de vereador, que "determina que as empresas que prestem serviços terceirizados à prefeitura da cidade de Anchieta contratem jovens para ocupação do primeiro emprego e dá outras providências", padece de vício de constitucionalidade, por não pertencer ao Município a competência para tratar sobre a matéria em questão.

11

Anote-se, nesta direção, que a competência para tratar de reservas de vagas na contratação de prestação de serviços que prevejam o fornecimento de mão de obra **é privativa da União**, nos termos do art. 22, inc. XXVII, da CF/88, veja-se:

“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;” (destaque nosso).

No mais, tendo em vista que a reserva de vagas é para os jovens que buscam o primeiro emprego, matéria de cunho trabalhista, a competência para legislar também é privativa da União, nos termos do art. 22, inc. I, da Carta Magna.

Para corroborar o exposto, vale transcrever decisão em ação direta de inconstitucionalidade sobre a competência da União:

“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” (ADIn. nº 3.670/DF, Ministro Relator Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, em 2/4/07) (destaque nosso).

Anote-se, ainda, que o art. 170 de nossa Carta Magna garante em nosso país a livre iniciativa, a livre concorrência e a propriedade privada. Posto isso, não pode uma lei municipal impor a qualquer empresa a forma de contratação de empregados. Essas empresas poderão utilizar como mão de obra os funcionários já existentes em seu quadro ou contratar novos, como achar melhor, respeitando apenas os ditames da CLT e legislações correlatas.

Diante do exposto, e em que pese o nobre fundamento para a pretensão legislativa, entende-se que o projeto de lei em tela padece de vício de constitucionalidade, devendo, assim, ter o seu prosseguimento obstado.

Essas são, por fim, as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 4 de agosto de 2016.

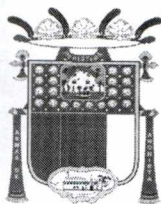
Elaboração:

*Adriane M. Gonçalves*

Adriane Maria Gonçalves  
OAB/PR 41.243

Gerência

Ana Cristina Fecuri  
OAB/SP 125.181



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CNPJ 31.803.125/0001-83

13

## DESPACHO

**Processo administrativo nº 000983/2016**

**Requerente: Vereador Geovane Meneguella Louzada dos Santos**

**Assunto: PL nº 28/2016.**

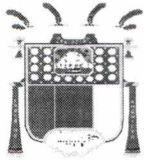
### **À Procuradoria:**

Antes de enviar o presente Projeto de Lei para apreciação do parecer perante a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final solicito parecer jurídico sobre a legalidade do seu conteúdo.

Anchieta/ES, 09 de agosto de 2016.

---

**GEOVANE MENEGUELLE LOUZADA DOS SANTOS**  
**VEREADOR RELATOR**



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

**PARECER ADMINISTRATIVO Nº 39/2016**

Processo Administrativo nº 983/2016

Assunto: Projeto de Lei nº 28/2016

Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

**INTRODUÇÃO**

A Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final nos honra com a solicitação de Parecer Jurídico sobre a validade do Projeto de Lei nº 28/2016, de autoria do Vereador Geovane Meneguella Louzada dos Santos.

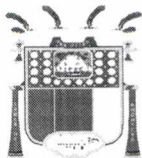
O processo nos chega com os seguintes documentos: (1) Projeto de Lei nº 28/2016; (2) Ato do Presidente da Câmara – Juízo Positivo de Admissibilidade; (3) Parecer Parlamentar nº 47/2016, concluindo favoravelmente pela tramitação do Projeto; (4) Parecer Jurídico emitido pela consultoria externa – NDJ – concluindo pela inconstitucionalidade do projeto; (5) Despacho de encaminhamento e solicitação de Parecer Jurídico à Procuradoria Geral Legislativa.

É o sucinto relatório.

**ANÁLISE**

É atribuição da Procuradoria Geral Legislativa prestar suporte às atividades das Comissões Legislativas, acompanhando seus trabalhos e elaborando textos técnicos, relatórios ou pareceres de natureza meramente informativa, sempre que solicitado (Constituição Federal, art. 132 e 133, c/c Lei nº 1.079/2015, art. 9º e segs.).

A partir dessa premissa, que ao mesmo tempo nos impede de emitir opinião acerca da conveniência e oportunidade da decisão legislativa (juízo exclusivamente político), passamos a análise da Proposição.



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

O referido projeto de lei cria comportamento compulsório às empresas que prestem serviços terceirizados ao Poder Executivo municipal:

*Art. 1º As empresas que prestam serviços terceirizados à Prefeitura, na administração direta, autárquica e de economia mista, contratarão mão de obra para ocupação do primeiro emprego.*

Da leitura do dispositivo, podemos concluir que: (a) seus destinatários são as empresas que contratem com parte da Administração Pública municipal; (b) seu comando normativo (“contratação”), verbo redigido na forma imperativa, denotando compulsoriedade. Adicionalmente, a leitura integral do projeto de lei demonstra que (c) não há previsão de sanção por descumprimento dos seus comandos.

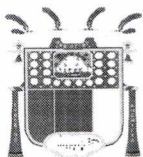
Ao estabelecer comportamentos obrigatórios para contratação de mão-de-obra por agentes privados, o projeto de lei veicula norma de direito do trabalho.

A título de comparação, vejamos o que dispõe o art. 93 da Lei nº 8.213/1991, lei nacional de observância obrigatória pelos agentes privados.

*Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:*

Dispondo as normas lado a lado, temos que:

Antecedente Normativo	Conectivo Deontico	Consequente normativo
<b>Projeto de Lei nº 28/2016</b>		
Se a empresa prestar serviço terceirizado ao Poder Público	<b>DEVE SER</b>	O preenchimento de 10%, no mínimo, dos seus cargos com mão-de-obra de primeiro emprego
<b>Lei nº 8.213/1991</b>		
Se a empresa tiver 100 ou mais empregados	<b>DEVE SER</b>	O preenchimento de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência.



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

16  
*[Handwritten signature]*

A similaridade dos comandos, especialmente dos consequentes normativos, também demonstra a natureza trabalhista da proposição sob análise.

O conteúdo trabalhista da proposição pode ser verificado também pelos termos da sua justificativa do Projeto de Lei, de onde colacionamos:

*"(...) Entre os jovens de 18 e 24 anos, ainda se faz presente a necessidade de ações mais efetivas no campo do emprego e renda. Este é o pretexto fundamental que baseia a proposição em tela."*

*"O projeto de Lei em tela objetiva a superação deste obstáculo, levando aos que até o momento não tiveram oportunidade de mostrar suas habilidades, visto que nunca receberam uma 'chance', de desenvolver atividades pertinentes à sua aptidão profissional."*

Neste sentido, verificamos que a proposição, assim como redigida, padece de vício insanável de iniciativa, haja vista que legislar sobre Direito do Trabalho é competência privativa da União:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;*

Outro ponto que merece atenção é a previsão, ao final do projeto, de fixação de competência ao órgão público municipal para a fiscalização e monitoramento do cumprimento dos seus comandos, sobrepondo competências dos órgãos federais de fiscalização da execução das leis trabalhistas.

Ainda que fosse atribuição dos municípios legislar sobre Direito do Trabalho, não seria iniciativa da Câmara Municipal dispor sobre tal matéria, conforme estabelece a Lei Orgânica Municipal, art. 44, III:

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

17  
*[Handwritten signature]*

*Art. 44 São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:*

*III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;*

Muito embora a redação do Projeto de Lei guie a interpretação nesse sentido, é de se imaginar que seu espírito se inclinasse para a criação de normas especiais de contratação para a Administração Pública Municipal.

Assim, propondo uma releitura do projeto de lei, que também exigiria uma ampla emenda modificativa para o seu prosseguimento, pode-se imaginar tratar-se de regras que conformam a contratação de empresas que prestem serviços terceirizados ao Poder Executivo municipal, criando-lhes a obrigação de empregarem jovens em seu “primeiro emprego”.

Portanto, uma tal Lei municipal se destinaria a estabelecer normas de licitação e contratos administrativos, oportunidade aberta pela Constituição Federal, art. 22, XXVII:

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

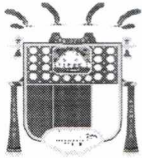
*XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos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

A expressão “normas gerais” contida na CF, art. 22, XXVII, se contrapõe à “normas específicas” e a “todas as normas”. Nesse sentido, podemos concluir que: (a) não foi intenção do Poder Constituinte reservar exclusivamente à União a competência para legislar sobre licitação e contratos administrativos; (b) os demais entes da Federação podem estabelecer regras específicas que complementem harmoniosamente as normas gerais.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

28  
*[Handwritten signature]*

Em decisão da Medida Cautelar da ADI nº 927-3, o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de tratar da distinção entre normas gerais e específicas de Licitação e Contratos Administrativos. Em seu voto, o Min. Carlos Velloso assim se manifestou:

*Penso que essas "normas gerais" devem apresentar generalidade maior do que apresentam, de regra, as leis. Penso que "norma geral", tal como posta na Constituição, tem o sentido de diretriz, de princípio geral. A norma geral federal, melhor será dizer nacional, seria a moldura do quadro a ser pintado pelos Estados e Municípios no âmbito de suas competências.*

*(...)*

*São normas gerais as que se contenham no mínimo indispensável ao cumprimento dos preceitos fundamentais, abrindo espaço para que o legislador possa abordar aspectos diferentes, diversificados, sem desrespeito a seus comandos genéricos, básicos.*

Conforme entende Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 16), o núcleo de certeza mínimo do conceito jurídico "norma geral" compreende:

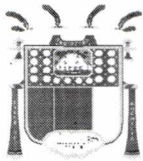
- (a) Requisitos mínimos necessários e indispensáveis à validade da contratação administrativa;*
- (b) hipóteses de obrigatoriedade e de não obrigatoriedade de licitação;*
- (c) requisitos de participação em licitação;*
- (d) modalidade de licitação;*
- (e) tipos de licitação;*
- (f) regime jurídico da contratação administrativa.*

Os "requisitos de participação em licitação" (documentos de habilitação) estão previstos no art. 27 e seguintes da Lei nº 8.666/1993. Essas disposições são exigências máximas, que serão previstas em Edital de Licitação quando exigirem os elementos fáticos da contratação e os princípios da isonomia entre participantes e da busca do melhor interesse da Administração.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

19

Portanto, a lei municipal que desejar criar novo critério de habilitação, como o ônus de demonstrar o preenchimento de 10% de cargos com empregados em “primeiro emprego”, deve ser considerada inválida, já que invade matéria de competência privativa da União (CF, art. 22, XXVII).

Caso se considere uma segunda leitura alternativa da proposição, ou seja, a de que se possa impor aos licitantes o encargo de empregarem jovens em “primeiro emprego” durante a execução do contato, melhor sorte não terá.

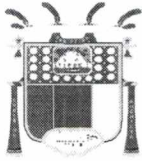
Nos parece que admitir ao Poder Público o poder de adentrar nas relações que os agentes econômicos privados mantém com terceiros, por via de lei local, impondo comportamentos positivos, sem justificativa técnica (como seria a exigência de contratação de engenheiro, nas licitações de obras), constitui afronta ao princípio constitucional da Livre Iniciativa Econômica (CF, art. 1º, IV, c/c art. 170, caput).

No sentido da argumentação deste parecer, trazemos à colação trechos da decisão da ADI nº 70062434402 RS, a qual versou sobre a validade de Lei Municipal n.º 6.098/2014 do município de Pelotas, cujo art. 1º possuía a seguinte redação:

*Art. 1º Ficam as empresas privadas que contratarem, a título de limpeza urbana, recolhimento de lixo e construção civil, com o Município de Pelotas, obrigadas a manter em seus quadros mão de obra constituída por, no mínimo, 5% (cinco por cento) de ex-apenados ou apenados em cumprimento de pena em regimes aberto ou semiaberto.*

Ao final, ficou decidido que:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 6.098/2014 DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Descabe a Câmara Municipal de Vereadores legislar sobre matéria que é de competência privativa da União. 2. Tratando-se de matéria relativa a direito do trabalho, bem como relativa a contratos e licitações, não**



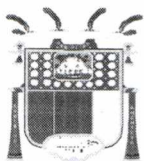
ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

26

poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar determinando que as empresas que contratarem, a título de limpeza urbana, recolhimento de lixo e construção civil, com o Município de Pelotas, deverão manter em seus quadros mão de obra constituída por, no mínimo, 5% (cinco por cento) de ex-apanados ou apanados em cumprimento de penas em regimes aberto ou semi-aberto, por se tratar de matéria privativa da União. 3. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 2, inc, I e XXVII, da Constituição Federal, e art. 1º e 8º, "caput", da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062434402, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 13/07/2015). (TJ-RS - ADI: 70062434402 RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Data de Julgamento: 13/07/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 16/07/2015)

No mesmo sentido, são os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.496/2012 DO MUNICÍPIO DE TORRES. OBRIGATORIEDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACONDICIONAMENTO OU EMBALAGEM DOS PRODUTOS ADQUIRIDOS EM SUPERMERCADOS, HIPERMERCADOS, MERCADOS OU SIMILARES. NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL E INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRELIMINAR REJEITADA. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. Estatuto Social do autor que, no art. 1º, parágrafo único, elenca, dentre os municípios abrangidos em sua base territorial de atuação, o Município de Torres. Pertinência temática. Observância à norma inserta no artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição Estadual, que atribui legitimidade ativa para a propositura de ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual à entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual. 2. A Lei Municipal nº 4.496/2012, do Município de Torres, ao impor aos estabelecimentos comerciais autodenominados de supermercados, hipermercados, mercados ou similares, a obrigação de prestar serviços de

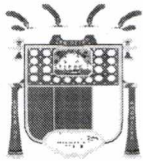


ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

condicionamento ou embalagem dos serviços adquiridos por seus clientes, obriga tais estabelecimentos a disponibilizar empacotadores, ofendendo ao princípio constitucional do livre exercício da atividade econômica. Matéria que interfere nas relações de trabalho, cuja competência privativa para legislar é da União, ex vi do art. 22, I, da CF. 3. Ao se imiscuir em questões atinentes ao próprio gerenciamento do negócio, impossibilitando opção que terminaria por repercutir no preço final dos produtos postos à venda, a legislação impugnada viola o artigo 170, parágrafo único, da Constituição Federal, parâmetro de constitucionalidade possível em virtude do disposto no artigo 8.º da Constituição Estadual, além do artigo 157, V, também da Constituição Estadual. PRELIMINAR DESACOLHIDA E AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055636369, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCLUSÃO DOS MOTORISTAS CELETISTAS NO PLANO DE CARRERIA DOS MOTORISTAS DO MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 3370/2012. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. Inconstitucionalidade de parte da lei municipal nº 3370/2012, de Sapucaia do Sul, que incluiu os motoristas celetistas no Plano de Carreira dos Motoristas do município de Sapucaia do Sul porque compete privativamente à União Federal legislar sobre trabalho. Precedentes do Órgão Especial do TJRS e STF Ação julgada procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70053654703, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 13/05/2013)

Deixamos de analisar a possibilidade de a eventual aprovação desta propositura gerar ônus financeiros indiretos ao Poder Executivo, por nos faltar elementos técnicos suficientes. Entretanto, é de se observar que a contratação expressiva de jovens em primeiro emprego possa elevar os custos da contratação



ESTADO DO ESPIRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

(inexperiência patente, necessidade de treinamento, outros eventuais custos de produção, baixa produtividade, etc.).

**CONCLUSÃO**

Ao final deste estudo, **CONCLUÍMOS** que o Projeto de Lei nº 28/2016, conforme redigido, contraria a Constituição Federal, art. 22, I, por estabelecer regras de Direito do Trabalho. Concluimos também que, caso seja modificado a propositura para gerar obrigação ao Município de Anchieta incluir em suas licitações cláusulas que obriguem a contratação de jovens em primeiro emprego, haveria vício de iniciativa (criação de normas gerais de licitação e contratos administrativos, competência privativa da União – CF, art. 22, XXVII), bem como invasão indevida na esfera reservada à livre iniciativa dos agentes econômicos (CF, art. 170, *caput*).

Por essas razões, **RECOMENDAMOS**, respeitosamente, que seja obstado o prosseguimento da presente proposição.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Anchieta/ES, 11 de Agosto de 2016.

  
LUCIANO MAGNO ALBERTASSE BRAVO

Procurador

*Luciano M. A. Bravo*  
PROCURADOR  
Matrícula Nº 562

  
Leonardo Antunes Assad  
PROCURADOR GERAL  
Matrícula Nº 603

  
Igor Portes Barbosa  
PROCURADOR  
Matrícula Nº 632

23  
*[Handwritten signature]*

**DESPACHO**

**À: Secretaria da Câmara Municipal**

Visto não ter havido anuência pelos membros da comissão do parecer do relator nas fls. 09, do projeto de Lei nº28/2016, determinamos o arquivamento na forma do artigo 92 §1º c/c 133 e 25, XII, do Regimento Interno desta casa.

Anchieta, 20 de Janeiro de 2017.



**PRESIDENTE DA CÂMARA  
TÁSSIO ERNESTO FRANCO BRUNORO**



**VICE PRESIDENTE  
SERGIO LUIZ DA SILVA JESUS**



**SECRETÁRIO  
GEOVANE MENEGUELLE**