



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 137/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre **Vereador Luis Santos Pereira Filho**, que “Autoriza o Poder Público Municipal a firmar termo de parceria com empresas prestadoras de serviço à Prefeitura Municipal de Sorocaba, a priorizar a contratação de profissionais formados pela UNITEN – Universidade do Trabalhador”.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o nobre Vereador, autor do projeto de lei em análise, **a proposição padece inconstitucionalidade**, uma vez que o planejamento das atividades municipais, mormente aquelas que envolvem a formação de **parcerias**, acordos ou convênios, competem exclusivamente ao Poder Executivo sendo, portanto, da alçada da denominada “Reserva da Administração”.

Nesse sentido, destacamos o precedente do C. Órgão Especial do E. **Tribunal de Justiça de São Paulo** que já assentou inconstitucional a “expressão ‘ou firmar convênios com as instituições competentes’, inserta na parte final do artigo 3º, caput, da Lei nº 11.256/2012 do Município de São José do Rio Preto, **na medida em que a celebração de convênios, acordos e contratos pelo Município é prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo no exercício de função típica conferida pelo texto constitucional (administrar), sendo ilegítimo subordinar a atuação do Prefeito à prévia autorização da Câmara Municipal, consubstanciando a norma local, nessa parte, afronta ao princípio da reserva de administração.**” (ADI n. 0246287-23.2012.8.26.0000, rel. Des. Renato Sartorelli, j. 11.12.2019- grifamos)

De fato, a matéria em tela avança sobre área de **gestão administrativa**, impondo obrigações à Administração local, contrariando o disposto no art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal c/c art. 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual, aplicáveis ao caso em razão do disposto no art. 144 da mesma Carta, vejamos:

Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;”



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Estadual

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Além disso, ao estabelecer determinados parâmetros para contratação de trabalhadores pelas empresas privadas (profissionais formados pela UNITEN), a proposição dispõe sobre **direito do trabalho**, tema inserido na **competência legislativa privativa da União** (art. 22, I, da CF).

É importante salientar que, embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de *“legislar sobre assuntos de interesse local”* e *“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”* (art. 30, I e II, da CF), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União, como no caso em tela.

Como destaca com propriedade o ex-Ministro Celso de Mello¹:

“verifica-se no art. 22 da Carta Política, um núcleo material em que se concentra a discriminação constitucional de atribuições privativas da União Federal, tornadas inacessíveis, em virtude de cláusula de bloqueio, às demais pessoas estatais, ressalvada, unicamente, a hipótese de autorização excepcional para o Estado-membro legislar sobre pontos específicos concernentes às matérias reservadas, desde que formalizada essa delegação normativa em sede de lei complementar nacional (CF, art. 22, parágrafo único)”.

Um outro ponto a evidenciar é que a proposição ao estabelecer que as empresas prestadoras de serviço à Prefeitura Municipal de Sorocaba deverão priorizar a contratação de profissionais formados pela UNITEN – Universidade do Trabalhador, impõe critério discriminante e desarrazoado, eliminando parcela considerável de pessoas que não preenchem tais condições sem justificativa plausível, violando, assim, o **Princípio da Isonomia** consagrado pelo artigo 5º, caput, da Constituição Federal, além de desrespeitar a **livre iniciativa**,

¹ SS nº 1.193/RS, Relator Ministro Celso de Mello



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

prevista nos arts. 1º, inciso IV, e 170, caput, da mesma Carta, de observância compulsória pelos Municípios.

Na lição de **José Afonso da Silva**:

*“outra forma de inconstitucionalidade revela-se em se impor obrigação, dever, ônus, sanção ou qualquer sacrifício a pessoas ou grupo de pessoas, discriminando-as em face dos outros na mesma situação que, assim, permaneceram em condições mais favoráveis. **O ato é inconstitucional por fazer discriminação não autorizada entre pessoas em situação de igualdade.** Mas aqui, ao contrário, a solução da desigualdade de tratamento não está em estender a situação jurídica detrimientos a todos, pois não é constitucionalmente admissível impor constrangimentos por essa via. Aqui a solução está na declaração de inconstitucionalidade do ato discriminatório em relação a quantos o solicitarem ao Poder Judiciário, cabendo também a ação direta de inconstitucionalidade por qualquer das pessoas indicadas no art. 103” (Curso de Direito Constitucional Positivo, Ed. Malheiros, 38ª edição, pág. 231)*

Destaco, a propósito, precedentes do C. Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça de São Paulo que tratam da matéria, ***in verbis***:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.543, de 12 de agosto de 2016, do Município de Itapeverica da Serra, que “dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços no Município de Itapeverica da Serra, **a contratarem e manterem empregados prioritariamente trabalhadores domiciliados no Município de Itapeverica 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 - 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.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196508-26.2016.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Especial; Data do Julgamento: 15/02/2017; Data de Registro: 16/02/2017)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.628, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA QUE ‘DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO PRIORITÁRIA DE TRABALHADORES DOMICILIADOS NESTE MUNICÍPIO POR PARTE DE PEQUENAS, MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS SITUADAS EM CAÇAPAVA’ – (...) - PRINCÍPIO DA CAUSA PETENDI ABERTA - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - RECONHECIMENTO - *DESRESPEITO, ADEMAIS, AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA, DA LIVRE CONCORRÊNCIA E DA LIVRE INICIATIVA - IMPOSIÇÃO DE PREFERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO TENDO COMO ÚNICO CRITÉRIO O DOMICÍLIO DO TRABALHADOR - DISTINÇÃO DESARRAZOADA E DISCRIMINATÓRIA - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º E 144 DA CARTA BANDEIRANTE E 1º, INCISO IV, 5º, CAPUT, 22, INCISO I, E 170, CAPUT E INCISO IV, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.(...)*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2270294-35.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Especial;; Data do Julgamento: 31/07/2019; Data de Registro: 05/08/2019)

Face a todo o exposto, a proposição padece de inconstitucionalidade, uma vez que invade a competência privativa da União de legislar sobre direito do trabalho, bem como por desrespeito aos Princípios da Separação de Poderes, da isonomia e da livre iniciativa, traduzindo em infringência aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV e 144 da Carta Bandeirante e arts. 1º, inciso IV, 2º, 5º, *caput*, 22, inciso I e 170, *caput*, todos da Constituição Federal.

Sorocaba, 17 de maio de 2023.

**ROBERTA DOS SANTOS VEIGA
PROCURADORA LEGISLATIVA**