



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

*Ref. Projeto de Lei 21/2020- “Cria programa de estímulo a contratação prioritária de mão de obra local pelas empresas prestadoras de serviços e executoras de obras públicas no Município de Ilha Comprida e dá outras providências. ”*

RECEBIDO EM

27/02/2020

## PARECER

Em atendimento à solicitação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, passo a analisar, juridicamente, os aspectos constitucionais e legais do projeto de Lei nº 21/2020.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Legislativo, qual visa a instituição de programa de incentivos às empresas prestadoras de serviços e/ou executoras de obras públicas que privilegiem a contratação de trabalhadores domiciliados neste município a mais de um ano.

### **I. Da Competência Municipal**

O projeto de lei em estudo trata sobre a contratação de TRABALHADORES pelas empresas contratadas pela administração pública. Desta forma, mesmo que em §1º do artigo 1º exija que a contratação dos trabalhadores seja realizada por intermédio de contrato de Microempreendedor Individual (MEI), este claramente pode ensejar no desvirtuamento da relação trabalhista, conhecida como “pejotização”.

Tal prática consiste numa fraude à legislação trabalhista caracterizada pela exigência de que o trabalhador constitua uma pessoa jurídica para ser admitido ou permanecer prestando serviços a um tomador, o qual subtrai do trabalhador



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

*Procuradoria Jurídica*

diversos direitos garantidos constitucionalmente, além de acarretar implicações prejudiciais de ordem previdenciária e fiscal.

A consequência que a ordem jurídica confere a essa simulação para encobrir os contratos empregatícios subjacentes pela criação de uma pessoa jurídica e que a lei reputa ser uma fraude à legislação trabalhista é o reconhecimento do vínculo empregatício com os coautores e o pagamento dos consectários trabalhistas.

Assim, mesmo que seja contratado por “MEI”, se presentes os requisitos constantes na Consolidação das Leis do Trabalho em seu artigo 3º para a configuração de empregado, este terá a relação trabalhista, matéria esta de competência legislativa privativa da União.

Em caso similar, no município de Itapeirica da Serra, o Tribunal de Justiça de São Paulo, julgou inconstitucional a lei municipal que dispunha sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços a contratarem e manterem empregados prioritariamente os domiciliados no respectivo município, dentre outros motivos, pela invasão da competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho.

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.543, de 12 de agosto de 2016, do Município de Itapeirica da Serra, que dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços no Município de Itapeirica da Serra, a contratarem e manterem empregados prioritariamente trabalhadores domiciliados no Município de Itapeirica 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.” (ADI n. 2196508-26.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. 15.02.2017)*

## II. Da Iniciativa

Ao disciplinar sobre disposições que interferem nos contratos administrativos firmados com a Administração Pública, fere a competência privativa do



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

Chefe do Poder Executivo legislar sobre este assunto que se insere no campo da discricionariedade do Prefeito.

Este entendimento, inclusive, é o praticado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, como no caso do Município de Mauá, cuja lei municipal foi declarada inconstitucional por estabelecer obrigações e tarefas típicas de administração, o qual, inclusive se baseou em precedente do Supremo Tribunal Federal:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Mauá. Lei municipal n. 5.404, de 12 de novembro de 2018, por meio da qual "Fica estabelecida no Município de Mauá a 'Obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços no polo petroquímico do Município de Mauá' de contratar e manter seus empregados, prioritariamente, domiciliados no Município e dá outras providências". Dispositivos impugnados que extrapolam a competência legislativa municipal, ao regularem matéria cujo trato compete privativamente à União (direito do trabalho - arts. 22, I, e 30, I e II, da Constituição Federal). Afronta ao princípio federativo. Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe" tarefas típicas de administração ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade caracterizada. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste C. Órgão Especial. Ação julgada procedente.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2182703-98.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/10/2019; Data de Registro: 25/10/2019)*

### III. Da Prioridade na Contratação de Mão de Obra Local

Adentrando-se no tema central, também é presente a inconstitucionalidade material do referido projeto, uma vez que fere o direito e garantia fundamental do tratamento isonômico entre as pessoas.

O conteúdo do projeto de lei institui forma de diferenciação entre os nacionais, que vai de encontro aos princípios da isonomia e proporcionalidade, na medida em que a preferência de trabalhadores munícipes em detrimento dos demais, igualmente necessitados e/ou qualificados para a vaga de trabalho a ser preenchida, não se justifica frente aos critérios comumente utilizados para seleção de mão de obra, de modo a



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

revelar critério discriminatório de admissão, cujo eventual benefício, a pretexto de proteção à mão de obra local, não compensa as desvantagens decorrentes da restrição imposta à isonomia, garantia de cunho constitucional de toda a nação -- CRFB, art. 5º, I e LIV.

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.243, de 31 de agosto de 2015, do Município de Caraguatatuba. Empresas de construção. Obrigatoriedade de contratação de 70% de mão de obra local. Ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional não viabiliza a instauração da jurisdição constitucional. Precedentes do E. STF. Preliminar. Interesse processual existente, uma vez que a inicial, além de indicar a violação a dispositivos da Constituição do Estado, tem como parâmetro dispositivos e princípios da Constituição Federal que são de observância obrigatória pelos Estados. Precedente do E. STF. Tema de Repercussão Geral n. 484. Preliminar rejeitada. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.243, de 31 de agosto de 2015, do Município de Caraguatatuba. Lei que versa sobre normas de natureza trabalhista. Transgressão da esfera de competência do legislador federal. Inteligência dos artigos 1º, 18 e 22, inciso I, da CF. Violação do artigo 144 da CE, norma que incorpora o princípio federativo e o esquema de repartição de competências. Distinção, contida na norma, que se mostra desarrazoada e discriminatória na medida em que os trabalhadores comprovadamente residentes em Caraguatatuba têm preferência na contratação. Aplicação do artigo 111 da CE e dos artigos 3º, inciso IV, e 5º, caput e inciso I, da CF, aplicáveis aos Municípios em razão do artigo 144 da CE. Ainda, o fomento da atividade econômica incumbe ao Poder Público, na forma da Constituição, mas sob esse pretexto não é possível a edição de normas violadoras dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. Inteligência dos artigos 1º, inciso IV, e 170, caput e IV, da CF, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da CE. Ação procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2179877-70.2017.8.26.0000; Relator (a): Sérgio Rui; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 15/03/2018)

Importante fixar que mesmo que o projeto de lei apenas “faculte” a contratação para o ganho de incentivos junto ao Município, que aliás tem o seu conceito e definições vagas e muito incompletos, a concessão destes benefícios ainda ferem o princípio da Igualdade, por gerar discriminações ilegais entre os trabalhadores.



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

Não se caracteriza, no caso do projeto, uma diferenciação que atenda o interesse público em geral, como é, por exemplo, ações afirmativas, ou ações que busquem a inclusão de pessoas com deficiência, ou com outras limitações que justificam um tratamento diferenciado entre as pessoas.

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.336, de 14 de julho de 2015, do Município de São Sebastião que dispõe "sobre a obrigatoriedade na construção de mão de obra local pelas empresas instaladas em São Sebastião, e dá outras providências". A competência para legislar acerca de direito do trabalho compete privativamente à União, a teor do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Trata-se de norma de observância obrigatória com ressonância nas espécies normativas dos demais entes federativos. Violação dos artigos 1º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Vício de iniciativa. Inobservância do pacto federativo. Pedido procedente. Em que pese a autonomia dos Municípios para editar sua própria Lei Orgânica, essa prerrogativa outorgada pela Constituição Federal não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive no que diz respeito às regras de repartição de competências dos entes federados que norteiam o pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2120169-89.2017.8.26.0000 – Relator RENATO SARTORELLI – Órgão Especial TJSP) Ademais, não bastasse o patente desrespeito ao pacto federativo e às competências constitucionalmente previstas, evidente ainda violação ao princípio da isonomia. O artigo 5º, caput, da Carta Magna prevê que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)". No caso em apreço, a violação ao princípio da isonomia decorre da criação de discriminação entre empregados prestadores de serviço no município de São Sebastião, sem o justificado discrimen.* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2179909-75.2017.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/01/2018; Data de Registro: 01/02/2018)



# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

*Procuradoria Jurídica*

## IV. Conclusão

Pelas razões supramencionadas, o meu parecer é no sentido da INCONSTITUCIONALIDADE do projeto de lei nº 21/2020, por ofensa a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho, pelo vício separação dos poderes, por invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, e por ferir o princípio da Isonomia.

É este meu parecer. s.m.j.

Ilha Comprida, 27 de fevereiro de 2020.

**Camila Naomi Ueti**

Procuradora Jurídica

OAB/SP 360.688