



**Prefeitura do Município de Araucária**

Secretaria Municipal de Governo

**OFÍCIO EXTERNO Nº 3070/2022**

Araucária, 18 de julho de 2022.

Ao Senhor  
**CELSO NICÁCIO DA SILVA**  
D.D. Presidente da Câmara  
Câmara Municipal de Araucária  
Araucária/PR

**Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 87/2022 – P.A 68039/2022.**

Senho Presidente,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 87/2022 de autoria parlamentar, que “dispõe sobre a possibilidade de contratação de pessoas em situação de rua ou em situação de desemprego por mais de 03 (três) anos, pelas empresas vencedoras de licitação pública no Município de Araucária”.

Sendo o que se apresenta para o momento.

Atenciosamente,



Assinado digitalmente por:

**GENILDO PEREIRA  
CARVALHO**

015.048.429-10  
18/07/2022 14:04:25

**GENILDO PEREIRA CARVALHO**

**Secretário Municipal de Governo**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 18/07/2022 14:04-03:00-03  
PARA CONFERENCIA DO SEU CONTEUDO ACESSE <https://c.atende.net/pe245929f9c4bd4>.  
POR GENILDO PEREIRA CARVALHO:01504842910 - (015.048.429-10) EM 18/07/2022 14:04





**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 68039/2022**

**ASSUNTO:** Projeto de Lei que dispõe sobre a possibilidade de contratação de pessoas em situação de rua ou em situação de desemprego por mais de 03 (três) anos, pelas empresas vencedoras de licitação pública no Município de Araucária.

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:  
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 87/2022**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 181/2022, referente ao Projeto de Lei nº 87/2022, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a possibilidade de contratação de pessoas em situação de rua ou em situação de desemprego por mais de 03 (três) anos, pelas empresas vencedoras de licitação pública no Município de Araucária.

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

**RAZÕES DO VETO**

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a possibilidade de contratação de pessoas em situação de rua ou em situação de desemprego por mais de 03 (três) anos, pelas empresas vencedoras de licitação pública no Município de Araucária.

Contudo, a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

**1) Incorre em vício por inobservância da competência de legislar sobre o tema, conforme incisos I e XXVII, do art. 22 da Constituição Federal e art. 11 da Constituição do Paraná, violando o princípio de livre iniciativa previsto no inciso III e *caput* do art. 1º e o artigo 139 da Constituição do Paraná;**

**2) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;**

**3) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária.**

Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste





documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

## DA INCONSTITUCIONALIDADE POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO

O Legislativo através do Projeto de Lei em análise pretende impor a obrigatoriedade de percentual mínimo de contratação de pessoas em situação de rua por empresas vencedoras de licitação pública no Município de Araucária, no entanto a medida legislativa é inconstitucional conforme fundamentação abaixo.

O Projeto de Lei é maculado pela inconstitucionalidade formal orgânica, que se trata do vício pela inobservância da competência para legislar sobre a matéria, conforme leciona o Ministro Barroso.

*A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada **inconstitucionalidade orgânica**, que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria.<sup>1</sup>*

Os parâmetros a serem observados, estão previstos nos artigos 22, 23, 24 e 30 da Constituição Federal, que tratam das competências de cada órgão para legislar, seja privativamente ou concorrentemente, sobre cada matéria.

Por sua vez, o legislador estadual positivou tais preceitos na Constituição Estadual, delimitou claramente a competência estadual em face a Constituição Federal, conforme extrai-se o do art. 11 da Constituição do Paraná, ora transcrito:

**Art. 11. O Estado exerce em seu território toda a competência que não lhe seja vedada pela Constituição Federal.**

Observa-se que o constituinte estadual, optou por não transcrever repetidamente todos os artigos sobre competência da Constituição Federal, simplesmente por não ser necessário, visto que tratam-se de normas de observância obrigatória.

Pois bem. A Constituição Federal repartiu a competência legislativa entre os entes federados, reservando à União, privativamente, legislar sobre Licitações.

**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;**

(...)

No desempenho desta competência, a União promulgou a Lei Federal nº

1 BARROSO, Luís. R. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, 2019, p.48





8.666/93, elencando, de forma exaustiva, os pressupostos exigíveis para a participação em procedimento licitatório, não havendo espaço para que outros requisitos sejam adicionados por efeito de legislação municipal.

Neste Sentido, destaca-se a **manifestação do Procurador responsável pelo Núcleo de Licitações da Procuradoria-Geral do Município:**

*(...) De outro norte, não é tão clara a constitucionalidade da iniciativa local de utilização de contratações públicas como instrumento para consecução da referida competência, na exata medida em que o texto pretendido, quer me parecer, extrapola o limite de competência municipal para legislar sobre o tema na exata medida em que o projeto de lei, como preposto, trata de possibilidade de criação de obrigação em contratos administrativos, matéria essa que, a nosso ver, é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, porque trata de norma geral de contratos administrativos e, ainda, prende a regulação da relação de trabalho. (...)*

### 3. CONCLUSÃO

*Por essas breves considerações, quer me parecer que o projeto de lei como proposto padece de vício de inconstitucionalidade, por tratar de norma geral de contrato administrativo e de regulação de relação de trabalho, inserindo-se em competência privativa da União, nos termos do art. 22, I e XXVII, da CRFB, pelo que creio seja adequado recomendar o veto integral do projeto pelo Exmo. Prefeito.*

Cumprе salientar que, não obstante tenha a Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, conferido ao ente municipal tanto competência para legislar sobre assuntos de interesse local como para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, certamente o Poder Legislativo local não pode inserir regras gerais em matérias privativas da União.

Sobre a matéria, especificamente sobre a reserva de percentual de vagas de trabalho em licitação, o **Tribunal de Justiça de São Paulo** se posicionou da seguinte forma, vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 5.558, de 02.12.19, que trata da "... reserva de percentual das vagas de trabalho em serviços e obras públicas para pessoas em situação de rua". Inconstitucionalidade. Usurpação da competência legislativa da União. Poder Legislativo local, ao contemplar inovação relacionada a condições licitatórias – além daquelas taxativamente previstas na norma federal (Lei nº 8.666, de 21.06.93) – exorbitou da competência legislativa a ele conferida pelo Poder Constituinte. Violação ao pacto federativo. Afronta aos arts. 22, inciso XXVII e 30, I e II da Constituição Federal e art. 144 da Constituição Estadual. Procedente a ação.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300775-10.2020.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/09/2021; Data de Registro: 30/09/2021)

Deste modo, o Projeto de Lei revela patente inconstitucionalidade porque insere requisitos não previstos na Lei Federal nº 8.666/93, bem como não se verifica lacunas na Lei Federal para que o município legisle em caráter suplementar.

Cumprе também analisar que **o referido Projeto de Lei ao estabelecer**





**obrigatoriedade de contratação, acaba adentrando a matéria de exclusividade da União para legislar e fiscalizar, tendo em vista que constitui direito do trabalho, conforme estabelece a Constituição Federal:**

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

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

Ressalta-se, ademais, que a finalidade social da proposta legislativa não lhe afasta a inconstitucionalidade. No desempenho desta competência, por exemplo, a União editou Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho. Ao modo que não caberia ao ente municipal editar tais normas.

Cumpra ainda destacar, que ao estabelecer cláusulas de obrigatoriedade para determinadas empresas no âmbito municipal, o município poderia violar um princípio constitucional da livre iniciativa.

Os Princípios estão positivados na **Constituição do Estado do Paraná** através do art. 1º, *caput* e inciso III, e o art. 139:

*Art. 1º O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos:*

(...)

*III - a defesa da igualdade e o conseqüente combate a qualquer forma de discriminação;*

(...)

**Art. 11. O Estado exerce em seu território toda a competência que não lhe seja vedada pela Constituição Federal.**

*Art. 139. A organização da atividade econômica, fundada na valorização do trabalho, na livre iniciativa e na proteção do meio ambiente, tem por objetivo assegurar existência digna a todos, conforme os mandamentos da justiça social e com base nos princípios, estabelecidos na Constituição Federal.*

**Destaca-se a jurisprudência do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná sobre o tema, senão vejamos:**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 2.828/2015 – MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA – OBRIGAÇÃO DE AS EMPRESAS MUNICIPAIS FORMAREM SEUS QUADROS DE PESSOAL COM 70% DE PROFISSIONAIS DOMICILIADOS EM ARAUCÁRIA E REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL AFIRMADAS – VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º, CAPUT E INCISO III, E 139, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, E ARTIGOS 1º, CAPUT E INCISO IV, 3º, INCISOS I E III, 5º, CAPUT E INCISOS I E XIII, 21, INCISO XXIX, 22, INCISO I, E 170, INCISO IV, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – NORMATIVO MUNICIPAL INCIDENTE SOBRE**





**TEMA AFETO AO DIREITO DO TRABALHO, ESPECIALMENTE AO LIMITAR A CONSTITUIÇÃO DAS RELAÇÕES DE EMPREGO NO MUNICÍPIO – AFRONTA AO DIREITO DE BUSCA AO PLENO EMPREGO, ASSIM COMO À ISONOMIA E À LIVRE INICIATIVA – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE – MODULAÇÃO DE EFEITOS PARA AFIRMAR QUE A INCONSTITUCIONALIDADE NÃO OPERA QUALQUER DESCONSTITUIÇÃO SOBRE OS CONTRATOS DE TRABALHO JÁ FIRMADOS.**

(TJPR - Órgão Especial - 0022545-82.2019.8.16.0000 - \* Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR JORGE WAGIH MASSAD - J. 23.10.2019)

Desta forma, o Projeto de Lei incorre em vício de inconstitucionalidade, por falta de competência legislativa do Município para emitila, contrariando os incisos I e XXVII e o art. 22, da Constituição Federal e inciso III e *caput* do art. 1º; art. 11 e artigo 139 da Constituição do Paraná.

### **DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da Constituição Federal.

Neste sentido, estabelece a Constituição do Estado do Paraná:

*Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

O poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), razão pela qual é inconstitucional.

### **DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VICIO DE INICIATIVA**

Ademais, mesmo que o município fosse competente para legislar sobre a matéria objeto do Projeto em análise, não poderia tal projeto ter iniciativa no Legislativo.





Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

*Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:*

*(...)*

*IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.*

*Art. 87. Compete privativamente ao Governador:*

*(...)*

*VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

*Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:*

*(...)*

*V - criem e estruturam 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;*

*XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021)*

Em que pese, no texto normativo não expor diretamente a atribuições ou responsabilidade da administração pública, para o efetivo cumprimento da norma jurídica, haveria uma série de medidas que haveriam de ser adotadas, o que por consequência, reflete diretamente na estrutura da administração pública.

Cumpra colacionar decisão do **Tribunal de Justiça de São Paulo**, que julgou **inconstitucional** a Lei Municipal de Ribeirão Preto, com o tema idêntico ao presente Projeto de Lei, por entender que a iniciativa era exclusiva do Chefe do Executivo, senão vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.246, DE 10 DE OUTUBRO DE 2018, QUE 'DISPÕE SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA PELAS EMPRESAS VENCEDORAS DE LICITAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISPÕE SOBRE GESTÃO ADMINISTRATIVA, COM INSTITUIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES E REFLEXOS DIRETOS NA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO – INICIATIVA QUE CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF –**





**TEMA Nº 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – DIPLOMA, ADEMAIS, QUE DESBORDA DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL, ALCANÇANDO MATÉRIA PRIVATIVAMENTE RESERVADA À UNIÃO (NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO) – ARTIGOS 22, INCISO XXVII, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS – NATUREZA 'AUTORIZATIVA' DA NORMA QUE NÃO IMPEDE O RECONHECIMENTO DE NULIDADE – PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262279-77.2018.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/05/2019; Data de Registro: 27/05/2019)

Destaca-se a fundamentação do referido acórdão, que apesar de louvável a finalidade, há usurpação da competência privativa do poder Executivo, conforme abaixo transcrito:

*(...) Ao pretender dispor sobre a possibilidade de contratação de pessoas em situação de rua pelas empresas vencedoras de licitação pública no Município de Ribeirão Preto, houve evidente ingerência do Legislativo local em matéria de competência própria do Executivo. Trata-se, primordialmente, de tema envolvendo criação de verdadeiro programa de governo, a despeito de sua louvável finalidade, com instituição de atribuições e reflexos diretos na estrutura da Administração, reservada, por isso mesmo, a iniciativa legislativa ao Prefeito local. (...)*

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois se imiscuiu o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo.**

Isto posto, o Projeto de Lei nº 87/2022, incorre em vício de competência por invadir tema exclusivo da União artigos I e XXVII, do art. 22 da Constituição Federal, viola o princípio de livre iniciativa inciso III e *caput* do art. 1º e o artigo 139 da Constituição do Paraná, contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná, incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná, inciso V, do art. 41 e incisos X e XI, do art. 56, ambos da Lei Orgânica, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.

### DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO** o Projeto de Lei nº 87/2022.

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



Assinado digitalmente por:  
**HISSAM HUSSEIN DEHAINI**

233.850.819-04  
18/07/2022 13:28:43

