



Porto Alegre, 27 de abril de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 9.623/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 44, de 2023, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “Altera a Lei Municipal nº 2.664, de 28 de outubro de 2010, que dispõe sobre a Política de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico e Social do Município e dá outras providências.”.

II. Preliminarmente, sabe-se que os Municípios têm competência constitucional para legislar sobre as matérias de seu interesse local e suplementar a legislação federal e estadual apenas no que for cabível¹.

Nesse contexto, apesar de a proposição ora analisada pretender se referir apenas ao domínio local, no caso, para dispor sobre contratação de mulheres vítimas de violência doméstica nas empresas no âmbito de uma lei de incentivos, contata-se, porém, que a matéria acaba por se avançar sobre competências que não são franqueadas aos Municípios, como direito do trabalho. Com efeito, nesse sentido, a Constituição Federal assim dispõe:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

(...)

Parágrafo único. **Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.** (grifou-se)

Em que pese a competência privativa seja delegável a outros entes federativos, conforme dispõe o parágrafo único do art. 22, acima transcrito, desconhece-se a existência de Lei Complementar neste sentido. E, mesmo se houvesse, autorizaria apenas os Estados (e não os Municípios) a legislar sobre a matéria objeto da consulta em análise. Assim, a competência da União se impõe, consoante ensina o magistério de José Afonso da Silva²:

Quanto à extensão, ou seja, quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, vimos que a competência se distingue em: (a) exclusiva, quando é atribuída a uma entidade

¹ Art. 30. Compete aos **Municípios**:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - suplementar a legislação federal e a estadual **no que couber**; (grifamos)

² Curso de Direito Constitucional Positivo. 26ª ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 481.





com exclusão das demais (art. 21); (b) privativa, quando enumerada como própria de uma entidade, com possibilidade, no entanto, de delegação (art. 22 e seu parágrafo único) e de competência suplementar (art. 24 e seus parágrafos); a diferença entre a exclusiva e privativa está nisso, aquela não admite complementariedade nem delegação;

Portanto, destaca-se o devido cuidado ao redigir uma proposição com este objeto no nível municipal. Compreende-se que iniciativas como esta têm o objetivo de garantir dignidade e propiciar experiências de trabalho a mulheres vítimas de violência doméstica.

Porém, com relação ao percentual de contratações de públicos diversos nas empresas (como mulheres, mulheres vítimas de violência doméstica, negros, jovens, apenas os residentes no Município, entre outros), este aspecto se refere à competência privativa da União, pois se trata de regra atinente ao direito do trabalho.

Neste sentido, inclusive já existe jurisprudência sobre a impossibilidade desta exigência imposta por Municípios a empresas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 3.717/15 do Município de Cubatão – Legislação que dispõe sobre a obrigatoriedade da contratação de mão-de-obra cubatanense e de mão-de-obra feminina pelas prestadoras de serviço no pólo industrial do Município – Matéria trabalhista – Usurpação de competência legislativa exclusiva da União (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal), **ofendendo o princípio federativo** – Desrespeito aos artigos 1º e 144 da Constituição Estadual – **Vício formal de iniciativa – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente**, com modulação de seus efeitos. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2270853-94.2015.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/06/2016; Data de Registro: 10/06/2016) (grifou-se)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.392, de 12 de novembro de 2018, do Município de Severínia, que sobre a **obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços** à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo CDHU **contratarem e manterem empregados prioritariamente, em seu quadro efetivo de funcionários, 80% (oitenta por cento) de pessoas domiciliadas naquela localidade. Direito do Trabalho. Competência legislativa da União. Violação de regra de repartição constitucional de competência legislativa e, por consequência, do princípio federativo** de que trata o art. 144 da Constituição Estadual. Distinção que afronta ao art. 19, III da Constituição Federal, o que já foi afirmado por este Órgão Especial n'outros precedentes. Violação reflexa da livre concorrência e da liberdade de contratar. **Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2079049-61.2020.8.26.0000; Relator (a): Costabile e Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/06/2021; Data de Registro: 11/06/2021) (grifou-se)

PLL 044/2023 - AUTORIA: Ver.ª Carla Vargas
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portall/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 023349 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1690B37F3A3955B052979D29777E633E





"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 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**". (...) **"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' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União"**. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2270294-35.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/07/2019; Data de Registro: 05/08/2019) (grifou-se)

ADIN. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA DE VEREADOR, DISCIPLINANDO A OCUPAÇÃO PERCENTUAL, POR SEXO, DOS CARGOS DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE COLETIVO DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. MATÉRIA QUE PERTENCE AO ÂMBITO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO, POR SER TIPICAMENTE ADMINISTRATIVA, CONSIDERANDO QUE O TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL É SERVIÇO PÚBLICO CONCEDIDO. PROCEDÊNCIA DA ACAO. (5 FLS) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70000540641, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Pilla da Silva, Julgado em 19/06/2000) (grifou-se)

O que existe de concreto neste importante meritório propósito são iniciativas legislativas, a exemplo do Projeto de Lei nº 216, de 2016, que “Acrescenta art. 373-B à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o percentual mínimo de empregadas mulheres, nas atividades-fim das empresas com mais de dez empregados”. Em consulta à tramitação do *site* do Senado Federal, consta que esta proposição foi arquivada em 22/12/2022³.

Outra iniciativa, que dessa vez resultou exitosa, consiste no Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, que “Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”.

³ Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125805> > acesso nesta data.





Mas veja bem: trata apenas de um decreto regulamentador de dispositivo da Lei Federal nº 14.133, de 2021, a nova lei de licitações e, ainda, restrito aos certames realizados no âmbito da Administração Pública Federal. Não se trata de alteração à CLT.

Portanto, o Município ainda não pode instituir o percentual de contratação de mulheres vítimas de violência doméstica como condição às empresas para obtenção de incentivos no âmbito da Lei Municipal nº 2.664, de 2010, pois se trata de regra inexistente na legislação celetista para contratação na iniciativa privada.

III. Ante o exposto, em conclusão, opina-se com a devida vênia e respeito pela inviabilidade do Projeto de Lei Legislativo nº 44, de 2023.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

PLL 044/2023 - AUTORIA: Ver.ª Carla Vargas
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/porta/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 023349 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1690B37F3A3955B052979D29777E633E

