PARECER nº360/2021

De: Consultoria Jurídica
Para: Relatoria

Ref.: PL nº146/2021 – Contratação de trabalhadores pelas empresas prestadoras de serviço através do banco de dados da Agência do Trabalhador de Foz do Iguaçu

I – DA CONSULTA

Trata-se, em síntese, de consulta objetivando parecer jurídico acerca da legalidade de projeto de lei, que dispõe sobre a contratação de trabalhadores a partir de consulta ao banco de dados da Agência do Trabalhador de Foz do Iguaçu pelas empresas concessionárias, permissionárias e terceirizadas de serviços públicos municipais, além das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Anexado segue a justificativa encaminhada pelos dignos autores.

Com despacho da digna relatoria, encaminhando o expediente para a área jurídica, vem o mesmo para parecer e orientação deste departamento "sob o aspecto técnico, não meritório" (art.158, do RI).

II – DAS CONSIDERAÇÕES

2.1 DOS FINS DO PROJETO

A presente consulta objetiva exame técnico de projeto de lei que vincularia a contratação de trabalhadores à consulta prévia e obediência à listagem do banco de dados da Agência do Trabalhador de Foz do Iguaçu pelas empresas concessionárias, permissionárias e terceirizadas de serviços públicos municipais, além das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Os termos gerais da proposta veem expressos no artigo 1º, do projeto:

> **Art. 1º** As empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, as empresas terceirizadas que prestam serviços a órgãos da Administração direta e indireta do Município de Foz do Iguaçu, as empresas públicas e sociedades de economia mista, assim como as entidades beneficiadas com subvenções sociais cuja origem sejam os recursos do orçamento do Município, deverão utilizar o banco de dados da Agência do Trabalhador de Foz do Iguaçu para preencher seus novos quadros de trabalhadores.

A proposta, basicamente, estabelece regra rígida quanto à contratação de trabalhadores pelas empresas prestadoras de serviço público municipal a ser realizada somente a partir do banco de dados da Agência do Trabalhador desta cidade.

Segundo a proposta, a regra seria imposta às empresas terceirizadas, concessionárias e permissionárias, que prestam serviços a órgãos da administração direta e indireta do município; extensível às empresas beneficiadas por recursos de origem local.

Em caso de descumprimento à norma proposta, o texto do projeto prevê sanções como advertência, multa, suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar ou receber benefícios da administração pública municipal.

2.2 LEGALIDADE FORMAL

Objetivamente, este departamento entende que, embora a criação de projeto direcionado para a contratação de trabalhadores para serviço terceirizado se mostre legítima aos parlamentares, a questão pode gerar insegurança e dificuldades para as empresas contratarem profissionais para a área.

Sobre a legitimidade parlamentar para iniciar o projeto, deve-se dizer que se mostra pacífico na jurisprudência de nossa suprema corte que somente as questões relacionadas à organização e estrutura dos serviços públicos seriam matérias privativas do chefe do poder executivo. A questão vem bem delineada tanto em nível local (art.45, LOM), quanto federal (art.61, §1º, II, letra a CF/88).

No nível jurisprudencial, a questão já encontra-se pacificada pela nossa Egrégia Corte Constitucional, através da edição da Tese nº917:

> ***TESE Nº917, com repercussão geral: não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos [ARE 878.911 RG, Rel.Min.Gilmar Mendes, j.29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917]***

Ou seja, no presente caso, não haveria invasão da competência do prefeito municipal, uma vez que a matéria relacionada ao projeto **não trata** sobre a estrutura administrativa, servidores e serviços públicos, mas, especificamente, sobre a forma de contratação de trabalhadores pelas empresas terceirizadas.

Assim, não tratando o expediente sobre a estrutura da administração pública, mas normatizando a forma de admissão de pessoal terceirizado, a matéria se mostraria apta para ser proposta pelos edis desta casa legislativa.

Considerando as questões relacionadas acima, pondera-se que se mostraria **legítima aos parlamentares** a criação de regra legislativa a vincular necessariamente a contratação de trabalhadores ao cadastro da Agência do Trabalhador desta cidade.

2.2 ORDEM ECONÔMICA - POSTULADO DA LIVRE INICIATIVA - LIBERDADE CONTRATUAL

2.2.1 Embora legítima para ser proposta pelos parlamentares, outra questão merece ser observada: a criação de dificuldades para as empresas contratarem trabalhadores, desconsiderando o princípio da ordem econômica nacional da livre iniciativa.

Podemos dizer que o artigo 1º, da Constituição Federal, reconhece à livre iniciativa o *status* de fundamento da República (inciso IV). Adiante, no artigo 170, *caput*, também da CF/88, se reconhece o trabalho e a livre iniciativa como partes da estrutura da ordem econômica brasileira:

> ***Art.170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar***

> ***a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*** Destacamos

Basicamente, este seria o quadro constitucional para estes postulados.

2.2.2 Pois bem, no entendimento deste departamento, o quadro jurídico em que se apresentam os postulados do trabalho e da livre iniciativa se mostraria hostil à proposição apresentada pelos parlamentares.

A ordem econômica nacional vem fundada na livre iniciativa, que garante às empresas constituídas sob esse sistema a liberdade para contratar os trabalhadores que entender mais capacitados e não aqueles que se encontram em rígido cadastro de agência estatal.

Sobre a questão, inclusive, deve-se observar que a contratação de trabalhadores é livre em nosso país, uma vez que vigora em nosso sistema jurídico o postulado da **liberdade contratual**, em que se reconhece a prerrogativa de se contratar com quem e com o que for mais adequado e oportuno às partes.

Sobre o tema da liberdade contratual, vê-se o que nos diz Orlando Gomes:

> ***"no direito moderno, é facultado ao sujeito criar, mediante vínculo contratual, quaisquer obrigações: "as pessoas que querem obrigar-se não estão adstritas, com efeito, a usar os tipos contratuais definidos na lei. Desfrutam, numa palavra, a liberdade de contratar ou de obrigar-se".*** [1]

Devemos lembrar que entidades prestadoras de serviço terceirizado são entidades **privadas** (empresas), que, pela sua natureza, se incluem no regime contratual **privado**, que gozam de ampla liberdade para contratar.

2.2.3 Além da questão da liberdade contratual, outra ponderação também se mostra importante: o **vínculo pessoal** (pessoalidade) e a **subordinação** do trabalhador terceirizado se dá com a empresa contratante e não com o organismo ou entidade pública tomadora dos serviços.

2.3 EFEITOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA CRIAÇÃO DE LEI SOBRE A CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES PELAS EMPRESAS TERCEIRIZADAS

Por certo que a observância de lista constante de banco de dados da Agência do Trabalhador trará benefícios para a contratação de trabalhadores terceirizados. Contudo, deve-se observar que a criação de regra nesse sentido também prejudicará a seleção dos mais capacitados para desempenhar suas atividades junto ao serviço público.

Proposta que estabelece regra rígida quanto à contratação de trabalhadores tende a trazer mais prejuízos que benefícios às empresas prestadoras de serviço público, causando efeitos na qualidade dos serviços prestados.

A limitação à liberdade para as empresas privadas atuarem tende a criar efeitos muito mais negativos, que positivos.

A questão, contudo, se mostra muito mais de caráter político, que necessariamente jurídico.

Nestas condições, deixa-se para os dignos parlamentares analisarem e decidirem sob a ótica política, o que é mais apropriado para o município.

III – CONCLUSÃO

Isto posto, conclui-se a digna relatoria, que o presente Projeto de Lei nº146/2021, que vincula a contratação de trabalhadores à lista constante do banco de dados da Agência do Trabalhador de Foz do Iguaçu pelas empresas terceirizadas de serviços públicos municipais, se mostra legitimamente legal, mas possui questões de cunho político-jurídico que merecem ser analisados mais apropriadamente pelo digno corpo parlamentar desta casa, uma vez em plenário.

Discorda-se da conclusão pela ilegitimidade da proposição do IBAM (Parecer nº3620/2021, em anexo), em razão da Tese nº917/2016-STF.

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 08 de novembro de 2021.

José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VII
Matr.nº200866

José Reus dos Santos-Matr.nº200866
Assinado de forma digital por José Reus dos Santos-Matr.nº200866
Dados: 2021.11.09 11:18:24 -03'00'
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2021.007.20099