

PARECER AJL/CMT Nº. 43/2025

Teresina (PI), 11 de abril de 2025.

Assunto: *Projeto de Lei Ordinária nº. 57/2025*

Autor (a): *Ver. Elzuila Calisto*

Ementa: *“Dispõe sobre a reserva de vagas de empregos para mulheres em situação de violência doméstica e familiar nas empresas prestadoras de serviços ao Município de Teresina”.*

I – RELATÓRIO/HISTÓRICO

De autoria da ilustre Vereadora acima identificada, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: *“Dispõe sobre a reserva de vagas de empregos para mulheres em situação de violência doméstica e familiar nas empresas prestadoras de serviços ao Município de Teresina”.*

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

PAGE
MERGEFOR
AT 9

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em comento prevê a contratação pelo Município de Teresina de pessoas jurídicas que reservem vagas de emprego para mulheres em situação de violência doméstica.



A esse respeito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88 estabelece que compete à União legislar privativamente sobre regras gerais em licitações e contratos administrativos. Confira:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifo nosso)

Como explicitado no texto constitucional, a competência da União restringe-se à confecção de normas gerais, não afastando, segundo a doutrina e a jurisprudência, a possibilidade que os demais entes federativos prevejam em suas legislações normas visando à suplementação, independentemente de autorização legislativa expressa por parte do e maior.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Assim se pronunciou Marçal Justen Filho¹, ao asseverar que os requisitos de participação em licitações estão compreendidos na categoria de normas gerais no sistema brasileiro:

Assim, pode-se afirmar que norma geral sobre licitação e contratação administrativa é um conceito jurídico indeterminado cujo núcleo de certeza positiva compreende a disciplina imposta pela União e de observância obrigatória por todos os entes federados (inclusive da Administração indireta), atinente à disciplina de: (a) requisitos mínimos necessários e indispensáveis à validade da contratação administrativa; (b) hipóteses de obrigatoriedade e de não obrigatoriedade de licitação; (c) requisitos de participação em licitação; (d) modalidades de licitação; (e) tipos de licitação; (f) regime jurídico de contratação administrativa. (grifo nosso)

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 16



Conforme se observa a Lei Federal 14.133/2021, que trouxe novo regramento geral sobre licitações e contratos administrativos, previu que o edital poderá exigir percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação constituído por mulheres vítimas de violência doméstica, *in verbis*:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica;

II - oriundos ou egressos do sistema prisional.

Em sentido semelhante é a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 40
conforme se observa a seguir: PAGE
MERGEFOR
AT 9

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 4.118/2008 QUE ESTABELECE OBRIGATORIEDADE DE CONTRATAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO DE EMPREGADOS COM MAIS DE 40 ANOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS EM LICITAÇÕES QUE INCLUAM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA. DICRÍMEN RAZOÁVEL . NÃO HÁ OFENSA À LIVRE INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. INTEPRETAÇÃO CONFORME DA EXPRESSÃO “CHEFES DE FAMÍLIA” A FIM DE QUE SEJA COMPREENDIDA COMO “CHEFIA DE FAMÍLIA”, INDIVIDUAL OU CONJUNTA. PARCIAL PROCEDÊNCIA . 1. A Lei Distrital nº 4.118, de 07.04 .2008 trata da obrigatoriedade da contratação de no mínimo 5% de empregados com mais quarenta anos de idade na administração direta e indireta do Distrito Federal, bem como, do estabelecimento de cláusula que assegure o mínimo de 10% das vagas a pessoas com mais de quarenta anos nas licitações para contratação de serviços que incluam o fornecimento de mão- de- obra. 2. A norma ora questionada não invade a seara do regramento geral sobre licitações e contratos estabelecido pela União, mas trata precipuamente de política pública de pleno emprego, através da

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



reserva de vagas, visando o desenvolvimento social e econômico do Distrito Federal. 3 . Regra que personaliza o procedimento licitatório do Distrito Federal, obrigando a inclusão de determinada cláusula em suas contratações, a partir do que se encontra dentro do espaço de conformação legislativa dos Estados- membros. 4. A fixação de um percentual mínimo de contratação pelo poder público de empregados com mais de quarenta anos não é matéria relativa à relação empregatícia e, portanto, não se encontra regida pela Consolidação das Leis Trabalhistas. 5 . Ações afirmativas antidiscriminatórias e a elaboração de políticas públicas que promovam o pleno emprego estão compreendidas no plexo de competências comuns dos entes federativos. 6. Presente a correlação lógica entre o fator de discrimine e o fim perseguido, qual seja, o desenvolvimento econômico e social em âmbito local, eis que visa minimização do desemprego entre os adultos na faixa dos quarenta anos, os quais seriam pouco aproveitados pela iniciativa privada e não contemplados pelas políticas de incentivo à contratação jovem nem pelas políticas de proteção às pessoas idosas, 7. Ação conhecida e julgada parcialmente tão somente para dar interpretação conforme ao art . 3º da Lei 4.118/2008 do Distrito Federal, a fim de que a expressão “chefe de família” seja compreendida como “chefia de família”, seja ela individual ou conjunta, masculina ou feminina.(STF - ADI: 4082 DF, Relator.: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 02/09/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-09-2024 PUBLIC 10-09-2024)

De forma equivalente também decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais ao analisar lei similar, conforme se verifica abaixo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 4.503/2021 . RESERVA DE VAGAS EM CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, PESSOAS ORIUNDAS OU EGRESSAS DO SISTEMA PRISIONAL E TRAVESTIS OU TRANSEXUAIS NO MUNICÍPIO DE PONTE NOVA. INEXISTÊNCIA DE INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO. EFETIVAÇÃO CONCRETA DOS OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA . FINALIDADES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIOS OBSERVADAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA. VIABILIDADE DA INSERÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS NAS NORMAS DE CONTRATAÇÃO

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



PÚBLICA. PRECEDENTES DO STF . A Lei Municipal n. 4.503/2021 não cria novas atribuições para o Poder Executivo nem trata da estrutura e do funcionamento dos órgãos do Poder Executivo, inexistindo óbice para que o Poder Legislativo proponha projeto de lei que estabeleça regra prevendo percentual a ser preenchido por mulheres vítimas de violência doméstica, pessoas oriundas ou egressas do sistema prisional e travestis ou transexuais nos contratos administrativos firmados pela Administração. O Município tem competência para legislar supletivamente em matéria de licitação e contratação em atenção aos interesses locais . "Somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, I e IV, CRFB)" (ADI 5357 MC-Ref, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2016); o que pressupõe medidas que possibilitem a efetivação concreta de tais objetivos fundamentais da República. A Lei Municipal n. 4 .503/2021 é permeada por valores que deverão ser considerados pelos agentes da iniciativa privada que estejam interessados em contratar com o Poder Público, não consistindo violação ao livre exercício da atividade econômica. Os agentes econômicos que optarem por contratar com a Administração Pública, não devem se adaptar para acolher pessoas habilitadas e que pertençam aos grupos previstos na Lei Municipal n. 4.503/2021, relevando-se incabível presumir risco à competitividade nas licitações e prejuízo na execução dos contratos com a Administração, sob pena, inclusive, de legitimar a discriminação . Viabilidade da inserção de políticas públicas sociais nas normas de contratação pública, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 4729; ARE 1342558). (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 23286784620218130000, Relator.: Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, Data de Julgamento: 10/08/2022, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 22/08/2022)

PAGE
MERGEFOR
-AT 9

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, a proposta legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

DENISE CRISTINA
GOMES
MACIEL:01008884375

Assinado de forma digital por
DENISE CRISTINA GOMES
MACIEL:01008884375
Dados: 2025.04.11 08:40:08
-03'00'

DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT

PAGE
MERGEFORM
AT 9

