



Prefeitura do Município de Londrina

Estado do Paraná

Ofício nº 111/2017 - GAB.

Londrina, 2 de agosto de 2017.

A Sua Excelência, Senhor

Mario Takahashi

Presidente da Câmara Municipal

Londrina – PR

Assunto: Resposta ao Ofício nº 612/2017-DL.

PL nº 379/2012

Senhor Presidente,

Em atenção ao Ofício nº 612/2017-DL, seguem em anexo, os esclarecimentos prestados pela Procuradoria Geral do Município; Secretaria Municipal de Gestão Pública; Secretaria Municipal de Assistência Social; CODEL e Secretaria Municipal de Defesa Social em relação ao Projeto de Lei nº 379/2012.

Atenciosamente,

Janderson Marcelo Canhada

SECRETÁRIO DE GOVERNO

1675 09/08/17-15h53min

CHL DDH.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE LONDRINA
PROCURADORIA-GERAL ADJUNTA DE GESTÃO DA CONSULTORIA

PGM-GERÊNCIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS E NORMATIVOS

PARECER Nº 845 / 2017

ÓRGÃO CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

ASSUNTO: Solicita análise e parecer do PL 379/2012 – obriga a contratação de mão-de-obra de egressos do sistema prisional pelas empresas vencedoras de licitações no Município de Londrina

REFERÊNCIA: SEI 19.005.038206/2017-47

PROCESSO RELACIONADO: SEI 19.005.032639/2017-99

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. LIMITES. PROJETO DE LEI PREVENDO A OBRIGAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL POR EMPRESAS VENCEDORAS DE LICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE LONDRINA. ANÁLISE PRÉVIA DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA NORMA JURÍDICA.

1. RELATÓRIO.

A Secretaria de Governo solicita da PGM apreciação prévia do Projeto de Lei 379/2012, ainda em trâmite na Câmara Municipal, e portanto ainda não convertido em norma legal, a fim de subsidiar informações a serem prestadas ao Poder Legislativo.

Anexo à consulta, o processo legislativo relativo ao PL 379/2012 (doc. SEI 0617719); e no processo SEI relacionado nº 19.005.032639/2017-99, respostas ao pedido de informações da Secretaria consulente formuladas pela SMAS (doc. SEI 0575935); pela CODEL (doc. SEI 0601465), anexando-se ainda os documentos SEI 0601466 e 0613781; pela SMDS (doc. SEI 0613855); e pela SMGP (doc. SEI 0615221). Passemos à orientação.

2. NOSSAS CONSIDERAÇÕES.

Antes de tudo, deve ser ressaltado que a análise prévia pela Gerência de Assuntos Legislativos e Normativos da Procuradoria-Geral do Município de projetos de atos normativos deve se pautar em seus critérios formais, sendo indevida a incursão deste órgão de assessoria jurídica na adoção,

ou não, da medida ou da política pública encetada na proposta, próprios da atividade político-administrativa (e não jurídica), salvo nos casos de flagrante inconstitucionalidade ou ilegalidade.

Também aclaramos que o PL analisado é aquela constante do documento SEI **0617719**, sendo que o presente parecer somente a este se refere, em detrimento de outros que eventualmente já constem no presente expediente ou que venham a ser criados no trâmite legislativo. A PGM não se responsabiliza por eventuais modificações posteriores em minutas e/ou no texto final que não tenham sido encaminhados a este serviço jurídico para análise.

Assim, *sob o prisma formal*, entendemos que a presente proposta legislativa não deveria prosperar, ainda que considerando-se a evidente boa intenção de seus proponentes e o alcance social de suas disposições.

Primeiramente, **reiteramos, por brevidade, todas as considerações em contrário à proposta legislativa já apresentadas pela Assessoria Jurídica da CML neste expediente (documento SEI 0617719, pgs. 7/8).**

Com efeito, realmente, a proposta legislativa acaba se imiscuir, em nossa visão indevidamente, na **livre iniciativa** que possui o empregador de escolher, no mercado de trabalho, quais os funcionários que pretende contratar. Diz-se, comumente, que se cuida de um direito postestativo, significando que pode ser exercido ao exclusivo alvedrio de seu titular, sem quaisquer restrições que possam ser impostas por terceiros – incluindo-se o Poder Público. Salvo melhor juízo, portanto, a proposta transgredir o princípio fundamental do art. 1º, IV, da Carta Maior, e a valoração da livre iniciativa (CF, art. 170), princípio da ordem econômica de nossa Federação.

Também concordamos com a conclusão de que se interfere, por iniciativa parlamentar, na **organização da prestação do serviço público municipal** (ainda que prestado através da contratação de particulares em processo licitatório), criando-se nova regra incidente sobre a execução e regulamentação de tais serviços, malferindo-se, assim, a iniciativa privativa atribuída ao Chefe do Executivo para tanto (LOM, art. 29, II).

Em acréscimo, ainda, registramos que a proposta legislativa parece malferir com o disposto no art. 22, XXVII, da Constituição Federal, na medida em que as disposições constantes de seu texto estão a criar normas gerais sobre licitações, assunto sobre o qual falece aos entes municipais competência legislativa, atribuída privativamente à União pela CF, *ad litteram*:

*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;*

Ora, a legislação analisada prevê, por exemplo, um novo **requisito de habilitação** das empresas ao processo licitatório (apresentação do número de vagas destinadas aos ex-apenados – art. 6º), modificando-se, portanto, a norma geral disposta no art. 27 da Lei Federal 8.666/93:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Também *caput* do art. 7º da proposta traz um novo **requisito de contratação** da empresa vencedora; enquanto que seu § 1º prevê nova **hipótese de desclassificação** do certame da vencedora; e, por fim seu § 2º cria nova motivação para a **rescisão contratual unilateral** pela Administração; tudo sem qualquer respaldo na Lei 8.666/93, o que a nosso sentir caracteriza a indevida produção de normas gerais sobre licitações e contratos públicos no âmbito municipal.

Assim, em acréscimo aos vícios apontados pela Assessoria Jurídica da CML, tem-se ainda outra hipótese de inconstitucionalidade da proposta legislativa, por usurpação indevida da competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, a teor do que dispõe o art. 22, XXVIII, da CF.

3. CONCLUSÃO.

Considerando-se assim objetivamente os elementos constantes do presente expediente, parece-nos que o texto do PL 379/2012 em trâmite legislativo está a importar em transgressão à ordem constitucional vigente, pelos motivos acima apontados.

É o parecer que se submete à apreciação superior.

Ressalte-se que o presente opinativo somente passa a ter validade jurídica após sua apreciação, concordância e assinatura pelo Gabinete da PGM, sem o que cuidar-se-á de mera minuta de parecer.

Tendo em vista o contido na PORTARIA 20/2014-PGM, e na DECISÃO DO PGM 140/2017 (SEI 19.004.006064/2017-69), encaminho ao Gabinete/PGM para ratificação.

Londrina, 27 de julho de 2017.

RATIFICO. Em ____/____/____.

JOÃO LUIZ MARTINS ESTEVES
Procurador-Geral do Município de Londrina



Documento assinado eletronicamente por **Fábio César Teixeira, Procurador(a) do Município**, em 27/07/2017, às 17:12, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



Documento assinado eletronicamente por **João Luiz Martins Esteves, Procurador(a) Geral do Município**, em 01/08/2017, às 17:54, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0623518** e o código CRC **A5B5D1CF**.

AVENIDA DUQUE DE CAXIAS, 635 - CENTRO CÍVICO - BAIRRO PETRÓPOLIS - CEP: 86015-901 - FONE (43) 3372-4305- LONDRINA - PR - BRASIL

Referência: Processo nº 19.005.038206/2017-47

SEI nº 0623518



Prefeitura do Município de Londrina

Estado do Paraná

RESPOSTA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES - CML/MP – Nº XX/2017

Referente: Pedido de informação nº 231/2017 (0572330)

Órgão: Secretaria Municipal de Gestão Pública / Diretoria de Gestão de Licitações e Contratos (SMGP/DGLC)

Conforme nos foi solicitado através do Encaminhamento de Pedido de Informações 231, referente ao processo SEI nº 19.005.032639/2017-99, segue abaixo análise e parecer do Projeto de Lei 379/2012, que estabelece que as empresas vencedoras de licitação no Município de Londrina deverão contratar e utilizar em sua mão de obra 10% (dez por cento) de sentenciados e egressos do sistema prisional do Município de Londrina.

Em que pese seja louvável o mérito do presente projeto de lei, como mecanismo de reinserção social de egressos do sistema prisional através da oferta de vagas de empregos, exclusivamente oriundas das contratações públicas, pontuamos as seguintes preocupações desta DGLC, a fim de contribuir para o debate legislativo:

1. Poderá haver o cerceamento da participação das empresas nas licitações do município, diminuindo o horizonte de participantes nos certames;
2. A medida caso seja implementada poderá afastar empresas que não tenham interesse em contratar trabalhadores nestas condições, e que são potenciais fornecedores;
3. Não existe uma faculdade para que o município possa optar ou não em implementar a exigência, já que para alguns objetos, s.m.j., não comportaria a aplicabilidade desta;
4. Para muitos contratos a aplicação da exigência é inviável, visto que são executados por micro empreendedor individual (MEI), posto que muitos deles sequer mantêm empregados, a exemplo das contratações de chaveiro e carimbos, dentre outros;
5. O projeto não traz uma estratificação quantitativa para a contratação pelas empresas, reza apenas que estas devam contratar 10% dos beneficiados por este PL;
6. Também é sabido que quanto mais exigências se impõe nos editais de licitação todo custo advindo destas é repassado aos preços dos produtos e serviços utilizados pelo município o que poderá encarecer as contratações, já que as exigências devem ser expostas aos potenciais participantes desde a formação do preço no Termo de Referência;
7. Relato também o entendimento da Procuradoria da CML constante do documento (0572325) na pg. 08 item 5: *"Por fim, parece-nos que o projeto fere a harmonia entre os poderes, eis que, nos termos da Constituição Federal e de nossa Lei Orgânica, é o Executivo quem deve organizar a prestação dos serviços públicos, sejam eles executados*

diretamente ou terceirizados. Portanto, ao vincular normas que interferem na execução e regulamentação desses serviços, a propositura aniquila a faculdade administrativa do Prefeito.";

É a nossa manifestação.

Data: 21 de julho de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Sérgio Moura, Diretor(a) de Unidade**, em 21/07/2017, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Cavazotti e Silva, Secretário(a) de Gestão Pública**, em 21/07/2017, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0615221** e o código CRC **02354013**.



Prefeitura do Município de Londrina

Estado do Paraná

RESPOSTA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES - PROJETO DE LEI Nº 379/2012

Referente: Parecer Prévio ao Projeto de Lei nº 379/2012

Órgão: Secretaria Municipal de Assistência Social

Após análise do Projeto de Lei nº 379/2012 não identificamos questões relacionadas à Política Municipal de Assistência Social, razão pela qual não vislumbramos óbice na tramitação do projeto.

Londrina, 30 de junho de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Nadia Oliveira de Moura, Secretário(a) de Assistência Social**, em 30/06/2017, às 12:46, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0575935** e o código CRC **BB5B97DC**.



Prefeitura do Município de Londrina

Estado do Paraná

RESPOSTA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES - CML/MP – Nº 231/2017

Assunto: Resposta ao OF. 612/2017-DL. Projeto de Lei – Estabelece que as empresas vencedoras de licitação no Município de Londrina deverão contratar e utilizar em sua mão de obra 10% (dez por cento) de sentenciados e egressos do sistema prisional do Município de Londrina.

Conforme nos foi solicitado através do Encaminhamento de Pedido de Informações 231, referente ao processo SEI nº 19.005.032639/2017-99, segue abaixo análise e parecer do Projeto de Lei 379/2012, que estabelece que as empresas vencedoras de licitação no Município de Londrina deverão contratar e utilizar em sua mão de obra 10% (dez por cento) de sentenciados e egressos do sistema prisional do Município de Londrina.

Em que pese seja louvável o mérito do presente projeto de lei, como mecanismo de reinserção social de egressos do sistema prisional através da oferta de vagas de empregos, exclusivamente oriundas das contratações públicas, pontuamos as seguintes preocupações deste Instituto, a fim de contribuir para o debate legislativo:

1 - A CODEL, através do Decreto Municipal nº. 753, de 19 de Junho de 2017, instituiu o programa municipal de fomento ao desenvolvimento socioeconômico local e regional, denominado COMPRA LONDRINA, com o objetivo de garantir a promoção de acesso ao mercado de micro e pequenas empresas sediadas no Município de Londrina e Região, nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 e da Lei Municipal 12.079, de 05 de Junho de 2014.

Atingir uma participação mais ativa das empresas locais nos processos licitatórios do poder público é uma das principais ações estratégicas do Programa para a implementação da Política Municipal de Desenvolvimento Econômico, incentivando a inclusão e a capacitação dos empreendedores locais para gerar emprego, renda e fortalecer a economia de Londrina, nos termos do Art. 49, I, do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina, Lei Municipal 10.637, de 24 de Dezembro de 2008.

O Programa é uma parceria entre ACIL, Sebrae, Observatório de Gestão Pública de Londrina, Codel, Fiep, Prefeitura de Londrina, Sincolon, Sescap LDR, Sincoval e Sinduscon. O programa oferece grandes oportunidades para o empresário local fomentar o seu produto, além de alavancar a competitividade das empresas por meio da participação em licitações, pregões eletrônicos e outras modalidades de compras públicas definidas por lei.

Nesse sentido, este Instituto entende que a instituição da obrigatoriedade de contratação vinculada de sentenciados e egressos do sistema prisional – em que pese toda importância da política pública – poderá prejudicar os resultados econômicos esperados pelo Programa, sobretudo, porque não traz uma faculdade ao contratado, mas sim uma obrigação que poderá cerceá-lo da participação de certames públicos.

2 - Ademais, considerando que 93,5% do total de empresas ativas no Município de Londrina são Micro e Pequenas Empresas, segundo dados do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação e, que o presente Projeto de Lei estende a obrigatoriedade de contratação e utilização de mão obra de sentenciados e egressos do sistema prisional A TODAS AS EMPRESAS VENCEDORAS de licitação no Município de Londrina, este Instituto, vem por meio do presente manifestar sua preocupação quanto ao cerceamento na participação das empresas londrinenses nos certames públicos.

Nesse sentido, sugerimos uma reanálise, por parte do autor do projeto, quanto à abrangência de aplicação da norma jurídica que se pretende instituir.

3 - Por fim, recomendamos o encaminhamento do Projeto de Lei à Assessoria Jurídica desta Casa de Lei, haja vista que a competência para legislar sobre 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 é **privativa** da União, nos termos do Art. 22, XXVII da Constituição Federal.

Sem mais para o momento, nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos e renovamos nossos votos da mais elevada estima aos nobres Edis.

Atenciosamente,

Reinaldo Gomes Ribeiro

Diretor Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Atacy de Melo Junior, Diretor(a) de Unidade**, em 14/07/2017, às 08:52, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Reinaldo Gomes Ribeiro, Diretor(a) Presidente**, em 14/07/2017, às 17:41, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.219 de 21/09/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0601465** e o código CRC **3D5B7536**.



Prefeitura do Município de Londrina

Estado do Paraná

RESPOSTA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES - CML/MP – Nº XX/2017

Referente: Pedido de informação nº 231/2017

Órgão: Secretaria Municipal de Defesa Social

RESPOSTA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES - CML/MP – Nº 231/2017 - SEI: 19.005.032.639.2017-99

Considerando a solicitação de manifestação através do SEI nº 19.005.032639/2017-99 o qual versa sobre o estabelecimento da obrigatoriedade de empresas vencedoras de licitação no Município de Londrina contratar e utilizar para mão de obra 10% de sentenciados e egressos do sistema prisional do Município de Londrina, manifesto o que se segue:

A iniciativa de preocupar-se com o trabalho de pessoas egressas do sistema prisional é bastante louvável, contudo, não vejo como saudável criar uma obrigatoriedade de empresários contratarem egressos. Ao contrário disso, vejo que seria importante incentivar o empresário com alguma compensação, caso contrate pessoa que tenha saído da prisão.

Cito como exemplo, o sistema Prisional do Distrito Federal que tem uma Fundação de apoio ao preso, Funap cuja atribuição contribui para a inclusão social de presos e egressos do sistema carcerário, com foco no desenvolvimento de seus potenciais como indivíduos, cidadãos e profissionais. Ela desenvolve programas sociais nas áreas da educação, cultura, capacitação profissional e trabalho para as pessoas privadas de liberdade. Pesquisei que a entidade tem, no momento, 60 convênios ativos com instituições públicas e privadas que garantem trabalho para mais de 2.000 mil pessoas entre preso e egressos. O mais importante é que todos esses convênios se consegue oferecendo incentivo ao empresariado e não estabelecendo obrigação.

Outra linha de pensamento é que emprego está difícil para todos, egressos e não egressos, será que não acaba sendo um incentivo ao cometimento de crime ao invés de desestímulo? Pois acaba dando a visão que se for ex-presidiário se consegue emprego com mais facilidade. Também é preciso observar se tal projeto de Lei Municipal não apresenta vício de iniciativa nos termos do Art. 22, XXVII da Constituição Federal. Por isso pugnamos pela reconsideração e arquivamento o referido projeto.

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;

Assim sendo, esta é a manifestação.

Valdir Roque de Lima

Diretor Administrativo da Secretaria Municipal de Defesa social

Evaristo Kuceki