

## Ofício Interno 6- 4.450/2025

---

**De:** Clodomiro J. - GR-CCJTR

**Para:** PRESIDENTE - GABINETE DA PRESIDENCIA

**Data:** 04/09/2025 às 13:07:48

**Setores envolvidos:**

GAB-VER, GAB-VER, DAL, DCAT, PJ, PJ, GR-CCJTR, GR-CEFP, GAB-VER, GAB-VER, PRESIDENTE

### PROJETO DE LEI

Prezados, Solicito Vossas Assinaturas no Presente Parecer.

Att.,

—  
**Clodomiro da Silveira Pereira Junior**  
*Vereador*

**Anexos:**

Parecer\_n\_134\_Projeto\_de\_Lei\_n\_033\_de\_19\_de\_agosto\_de\_2025.pdf



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, TRABALHO E REDAÇÃO**

**Parecer nº 134/2025**

**Referência:** Processo nº 950/2025

**Assunto:** Projeto de Lei n.º 033 de 19 de agosto de 2025

**Autor (a):** Vereador Jerônimo Gonçalves Pereira - PL

**Assinado por:** Vereador Jerônimo Gonçalves Pereira - PL

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de Projeto de Lei n.º 033 de 19 de agosto de 2025, que “*Dispõe sobre a proteção aos direitos trabalhistas e previdenciários, a obrigatoriedade de garantia contratual, a retenção de valores em conta vinculada e o prazo de pagamento de salários em contratações de terceirização de mão de obra pela Administração Pública do Município de Cáceres/MT, e dá outras providências.*”.

*Este é o Relatório.*

**II – DO VOTO DO RELATOR:**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Vereador Jerônimo Gonçalves Pereira - PL, que “*Dispõe sobre a proteção aos direitos trabalhistas e previdenciários, a obrigatoriedade de garantia contratual, a retenção de valores em conta vinculada e o prazo de pagamento de salários em contratações de terceirização de mão de obra pela Administração Pública do Município de Cáceres/MT, e dá outras providências.*”.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

**2.1. Análise de Constitucionalidade e Legalidade do Projeto de Lei:**

**2.1.1. Objeto do Projeto de Lei:**

O projeto busca criar mecanismos de proteção aos direitos trabalhistas e previdenciários de empregados de empresas terceirizadas que prestam serviços à Administração Pública Municipal. Para isso, propõe:

- a) Exigência de comprovação de regularidade e capacidade econômica das contratadas (Art. 2º).
- b) Inclusão de cláusulas contratuais que permitam a retenção de pagamentos em caso de inadimplência trabalhista (Art. 3º).
- c) Obrigatoriedade de garantia contratual (Art. 4º).
- d) Criação de uma "conta vinculada" para provisionamento de verbas trabalhistas, como 13º salário e férias (Art. 5º).

A justificativa do projeto é meritória e visa resolver um problema real e recorrente na Administração Pública Municipal de Cáceres/MT: a responsabilidade subsidiária do poder público por dívidas trabalhistas de empresas terceirizadas, conforme a Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST):

“Súmula n. 331 do TST

Enunciado

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE.

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). (item I cancelado por perda de eficácia a partir de 11.11.2017, pela Lei 13.467/2017, Res. 225/2025 DEJT divulgado em 30.06, 01 e 02.07.2025)



**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI ☐ A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.”

## **2. Análise da Competência Legislativa e da Constitucionalidade:**

A questão central para determinar a validade do projeto é definir quem tem a competência para legislar sobre a matéria.

### **2.1. Competência para Legislar sobre Licitações e Contratos:**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

A Constituição Federal, em seu Artigo 22, inciso XXVII, estabelece que é de competência privativa da União legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas".

**“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;”

Isso significa que os Estados e Municípios não podem criar leis que estabeleçam novas modalidades de licitação, que alterem as regras gerais do procedimento ou que criem obrigações e exigências para contratados que não estejam previstas na lei federal.

A lei federal que atualmente rege o tema é a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

## **2.2. Análise do Projeto de Lei frente à Legislação Federal:**

O projeto de lei, de autoria parlamentar, busca criar regras específicas para os contratos de terceirização do Município. Ele estabelece novas obrigações para as empresas contratadas e para a própria Administração Municipal, como a criação de uma "conta vinculada" e a retenção de valores.

A Lei nº 14.133/2021 já trata exaustivamente do tema. O **Artigo 121** da referida lei prevê um mecanismo semelhante, mas facultativo, para a "conta vinculada", e sua implementação depende de regulamentação específica.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

“Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o registro de imóveis.

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

- I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;
- II - **condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;**
- III - **efetuar o depósito de valores em conta vinculada;**
- IV - **em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado.”**

Ao tentar criar uma lei municipal para regulamentar uma matéria já detalhada em norma geral federal, o projeto de lei **invade a competência privativa da União** e, portanto, padece de **inconstitucionalidade formal**.



**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem jurisprudência consolidada no sentido de que municípios não podem legislar sobre normas de licitação e contratos, mesmo que com a intenção de ampliar as regras de proteção.

**2.3. Análise do Vício de Iniciativa (Inconstitucionalidade Adicional):**

Mesmo que a matéria pudesse ser objeto de lei municipal, o projeto ainda apresentaria um **vício de iniciativa**.

O projeto cria obrigações e rotinas para a Administração Pública Municipal, como fiscalizar a conta vinculada, reter pagamentos e gerir garantias. Essas são matérias típicas de **gestão e organização administrativa e de execução contratual**.

A **Lei Orgânica do Município de Cáceres**, em seu **Artigo 48**, estabelece que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a organização administrativa e a gestão de contratos. Vejamos:

**“Art. 48.** São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:<sup>92</sup> (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

**I** - a criação e transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional, bem como a fixação ou o aumento da respectiva remuneração, exceto aquela que tratar do subsídio dos Secretários Municipais, quando a iniciativa será privativa do Poder Legislativo;<sup>93</sup> (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

**II** - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;<sup>94</sup> (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

**III** - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública Municipal;<sup>95</sup> (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

**IV** - **organização administrativa, matéria orçamentária, serviço público e pessoal da administração;** e<sup>96</sup> (Emenda nº 13 de 20/12/2005)



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

V - abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, concessão de auxílio, prêmio ou subvenção. (Emenda nº 10 de 03/12/2003)”

Essa é uma regra padrão que espelha o **Art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal.**

**“Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**§ 1º** São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

**II -** disponham sobre:

(...)

**b) organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(...)

**e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública,** observado o disposto no art. 84, VI;”

Ao legislar sobre como a Prefeitura Municipal de Cáceres deve gerir seus contratos, o projeto de lei de autoria parlamentar interfere na esfera de competência do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes.

### 3. Conclusão da Análise

O projeto de lei, embora bem-intencionado, apresenta dois vícios insanáveis:

#### 3.1. Inconstitucionalidade Formal Orgânica (Vício de Competência):





**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

A matéria "normas de licitação e contratos" é de competência legislativa privativa da União (Art. 22, XXVII, CF). O Município não pode legislar sobre o tema.

**3.2. Inconstitucionalidade Formal Subjetiva (Vício de Iniciativa):**

A matéria trata da organização e execução de contratos administrativos, tema cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme o princípio da separação dos poderes.

Em resumo, o presente Projeto de Lei, de louvável intenção, busca solucionar a grave questão da responsabilidade da Administração Pública Municipal de Cáceres sobre os débitos trabalhistas das empresas terceirizadas. Contudo, ao fazê-lo, a proposição adentra em matéria cuja competência legislativa não pertence a este Município, tampouco ao Poder Legislativo.

Diante dos vícios apontados, que são de natureza insanável, a proposição não reúne as condições jurídicas para prosperar. A matéria, por ser norma geral de licitação e contrato, é de competência exclusiva da União. Além disso, por tratar da gestão de contratos, a iniciativa seria do Poder Executivo.

Pelo exposto, respeitando o nobre propósito do autor, mas em estrita observância à Constituição Federal e à técnica legislativa, meu voto é **PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE** do Projeto de Lei n.º 033 de 19 de agosto de 2025.

É como voto.

**III – DA DECISÃO DA COMISSÃO:**



**ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

A Comissão de Constituição e Justiça, Trabalho e Redação acolhe e acompanha o voto do Relator, votando pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do Projeto de Lei n.º 033 de 19 de agosto de 2025.

É o nosso parecer, o qual submetemos à elevada apreciação Plenária.

Sala das Sessões, 02 de setembro de 2025.

**MANGA ROSA**  
PRESIDENTE

**PASTOR JÚNIOR**  
RELATOR

**ANDRELÍNA MAGALY DA SILVA**  
MEMBRO



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 183E-A5E9-C5CC-0392

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CLODOMIRO DA SILVEIRA PEREIRA JUNIOR (CPF 922.XXX.XXX-53) em 04/09/2025 13:08:44 GMT-04:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ ANDRELINA MAGALY DA SILVA (CPF 488.XXX.XXX-15) em 05/09/2025 07:39:23 GMT-04:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ FRANCISCO WELSON AMARANTE DOS SANTOS (CPF 984.XXX.XXX-72) em 05/09/2025 08:44:58 GMT-04:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Esta versão de verificação foi gerada em 05/09/2025 às 09:45 e assinada digitalmente pela CAMARA MUNICIPAL CACERES:03960333000150 para garantir sua autenticidade e inviolabilidade com o documento que foi assinado pelas partes através da plataforma 1Doc, que poderá ser conferido por meio do seguinte link:

<https://cmcaceres.1doc.com.br/verificacao/183E-A5E9-C5CC-0392>