



**Proposição:** PLEI - Projeto de Lei  
**Número:** 000085/2026  
**Processo:** 11265-00 2026  
**Autoria:** Luiz Otávio Fernandes Coelho - Pardal, Maurício Delgado  
**Ementa:** Dispõe sobre a exigência de garantias trabalhistas específicas nos contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados de mão de obra no âmbito do Município de Juiz de Fora, e dá outras providências.

### **Parecer Carlos Alberto de Mello - Comissão de Legislação, Justiça e Redação**

Trata-se do Projeto de Lei nº 000085/2026, de iniciativa da Câmara Municipal, que estabelece a obrigatoriedade de prestação de garantia específica de adimplemento trabalhista nos contratos administrativos de prestação de serviços terceirizados de mão de obra celebrados por órgãos e entidades do Município de Juiz de Fora, incluindo a Câmara Municipal, autarquias e fundações públicas municipais. O projeto disciplina espécie mínima de cobertura (folha dos últimos três meses) e modalidades admissíveis de garantia (caução em dinheiro, seguro e garantia com cláusula expressa de cobertura de obrigações trabalhistas e fiança bancária), condiciona a liberação de pagamentos à comprovação da regularidade trabalhista, prevê execução da garantia em favor dos trabalhadores em caso de inadimplemento, impõe vedação de contratação municipal enquanto perdurar a irregularidade e determina divulgação dos contratos e garantias no Portal da Transparência, além de prazo de 90 dias para regulamentação pelo Poder Executivo.

Na qualidade de membro da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, examinei o mérito jurídico-formal do projeto, sua compatibilidade com a Constituição Federal, a legislação federal e municipal, bem como a adequação técnica-redacional.

1- Competência legislativa A proposição regula matéria atinente à administração municipal e disciplina requisitos para contratos administrativos celebrados no âmbito do Município de Juiz de Fora. Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal no que couber (art. 24, § 1º, CF e interpretação jurisprudencial), sendo legítima a iniciativa do Poder Legislativo Municipal para estabelecer requisitos de contratação visando à proteção dos interesses dos trabalhadores e do erário local

2- Compatibilidade com a legislação federal sobre licitações e contratos O projeto refere-se expressamente aos arts. 96 a 99 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações). Tal remissão é adequada, pois a lei federal admite a previsão, nos contratos administrativos, de mecanismos de garantia e de responsabilização contratual. A exigência de garantia destinada ao pagamento de obrigações trabalhistas busca compatibilizar a proteção dos direitos sociais com a segurança do patrimônio público, sem inovar em choque com normas federais de ordem pública. Recomenda-se, contudo, atenção à interpretação e aplicação prática para que as modalidades previstas (caução em dinheiro, seguro e garantia com cláusula expressa, fiança bancária) observem os limites e requisitos previstos na legislação federal e nas normas do órgão controlador (Tribunal de Contas), evitando exigências que possam se revelar excessivamente onerosas ou impeditivas à competição licitatória.

3- Constitucionalidade e proteção a direitos fundamentais A proposição encontra respaldo



nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), valor social do trabalho (art. 1º, IV) e na função social do contrato e do patrimônio público. Ao criar mecanismo destinado a garantir o pagamento de salários e encargos, objetiva-se efetivar direitos trabalhistas - direito social protegido pela Constituição (art. 6º e art. 7º). Não há, em princípio, ofensa a direitos fundamentais ou competência legislativa, desde que o projeto seja aplicado em consonância com normas superiores e com observância ao devido processo administrativo e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

4- Segurança jurídica e impacto sobre a contratação pública A exigência de garantia correspondente, no mínimo, à folha de pagamento dos últimos três meses constitui medida prudente para proteger trabalhadores e evitar prejuízo ao erário por necessidade de arcar com obrigações trabalhistas devidas a terceiros. No entanto, é necessário observar impactos práticos: a exigência de garantias de grande monta pode reduzir a competitividade, afetar micro e pequenas empresas e encarecer a contratação. Recomenda-se que a regulamentação pelo Poder Executivo contemple mecanismos para equilibrar proteção trabalhista e preservação da concorrência, tais como:

a) previsões sobre possibilidade de fracionamento ou redução proporcional da garantia em contratos de menor vulto ou com empresas enquadradas como microempresas/MEI, sem prejuízo de meios alternativos de tutela;

b) critérios objetivos para comprovação da folha de pagamento a que se refere o dispositivo;

c) prazo e forma para apresentação e substituição da garantia;

d) procedimentos claros para execução e habilitação de trabalhadores beneficiários da execução direta, evitando conflitos de competência e garantindo celeridade.

5-

Procedimento de fiscalização e devido processo O projeto atribui ao órgão contratante a fiscalização permanente e condiciona pagamentos à comprovação de regularidade trabalhista, além de exigir a apuração no prazo máximo de 10 dias úteis quando comunicado atraso por trabalhador. Tais dispositivos fortalecem o controle, mas demandam estrutura administrativa e normas procedimentais para garantir oportunidade de defesa da contratada e evitar decisões precipitadas que prejudiquem a continuidade do serviço público. Assim, recomenda-se que a regulamentação detalhe:

a) procedimentos de notificação e prazo para a contratada apresentar comprovação ou contestação;

b) regras para instauração e condução do procedimento de apuração, com garantia do contraditório e ampla defesa;

c) critérios objetivos para execução imediata da garantia em caso de comprovação do inadimplemento, incluindo formas de prestação de contas e eventual restituição de valores não utilizados.

6- Transparência e publicidade A exigência de divulgação dos contratos e das garantias no Portal da Transparência está alinhada aos princípios da publicidade e do controle social e deve ser incentivada. Recomenda-se que a regulamentação especifique os dados mínimos a serem publicados



(valor do contrato, montante da garantia, modalidade, vigência, eventuais execuções, beneficiários da execução) para permitir fiscalização efetiva pela sociedade e órgãos de controle.

Ante o exposto, este parecer é pela **legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 000085/2026**, entendendo-o compatível com a competência municipal e com o ordenamento jurídico superior, por promover a proteção de direitos trabalhistas e a segurança do erário, com as seguintes ressalvas que poderão ser incorporadas ao texto pelo autor para a melhoria do projeto:

1) Inclusão de dispositivo que permita a flexibilização proporcional da garantia para Microempreendedores Individuais (MEI) e Micro e Pequenas Empresas (MPE), de modo a preservar a competitividade e o caráter social da contratação pública, sem prejuízo de mecanismos alternativos de proteção aos trabalhadores (ex.: caução reduzida combinada com fiscalização reforçada ou exigência de escore de regularidade fiscal e trabalhista).

2) Especificar, em caráter complementar ou na regulamentação, os documentos aceitos para comprovação da folha de pagamento e a metodologia de cálculo (salários, férias, 13º, FGTS, encargos previdenciários), inclusive quando o período contratual for inferior a três meses.

3) Estabelecer procedimento detalhado para a apuração do comunicado pelo trabalhador (art. 6º): forma de apresentação da reclamação, prazo de ciência da contratada, prazo para defesa, possibilidade de instauração de sindicância administrativa e critérios para execução imediata da garantia quando evidenciado o inadimplemento comprovado documentalmente.

4) Incluir norma que discipline a forma de restituição da garantia caso não haja execução ou após a quitação integral das obrigações trabalhistas, com prazos e forma de prestação de contas pela Administração.

5) Prever expressamente que a execução da garantia observará critérios de prioridade para pagamento direto aos trabalhadores, com preferência aos créditos trabalhistas e previdenciários, e obrigação de comunicação aos órgãos de fiscalização do trabalho e ao Ministério Público do Trabalho quando houver indícios de fraude ou responsabilidade solidária.

6) Ajustes redacionais e de sintaxe para maior clareza: recomendar que o texto faça referência expressa à compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021 e com as normas do Tribunal de Contas competente, sem citar dispositivos isolados que possam exigir atualização futura; acrescentar definição de "serviços terceirizados de mão de obra" para evitar dúvidas quanto ao alcance.

Palácio Barbosa Lima, 31 de março de 2026.

Carlos Alberto de Mello  
Vereador Sargento Mello Casal - PL

