



## ANÁLISE DO PL 01-00204/2017 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO SOB A ÓTICA DA AUTONOMIA PRIVADA E DA JUSTIÇA SOCIAL

Bruno Marcelo Antunes Mourão\*  
Júlia Caetano Lana\*\*

### RESUMO

O presente estudo propõe analisar o Projeto de Lei 01-00204/2017 do Município de São Paulo, de autoria do Vereador Isac Félix, do Partido Republicano, sob a ótica do consequentialismo da intervenção na autonomia privada. Tomando como base o paradigma do estado democrático de direito, os livres mercados integram uma nova racionalidade neoliberal que combina novas práticas, discursos e dispositivos jurídico-institucionais que estendem a lógica de mercado a toda a sociedade. Mas também a justiça social e o primado do trabalho são pilares constitucionais que devem ser assegurados a todos os cidadãos, inclusive aos egressos e oriundos do sistema prisional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Egressos do sistema prisional. Neoliberalismo. Autonomia Privada. Justiça social. Trabalho.

### ANALYSIS OF PL 01-00204/2017 OF THE MUNICIPALITY OF SÃO PAULO FROM THE PERSPECTIVE OF PRIVATE AUTONOMY AND SOCIAL JUSTICE

### ABSTRACT

This study proposes to analyze the Bill 01-00204/2017 of the Municipality of São Paulo, authored by Councilman Isac Félix, from the Republican Party, from the perspective of the consequentialism of intervention in private autonomy. Taking as a basis the paradigm of the democratic rule of law, free markets integrate a new neoliberal rationality that combines new practices, discourses, and legal-institutional devices that extend the market logic to the whole society. But social justice and the primacy of labor are also constitutional pillars that must be ensured to all citizens, including former inmates and those coming from the prison system.

**KEYWORDS:** Egresses from the prison system. Neoliberalism. Private Autonomy. Social Justice. Labor.

---

\*Mestrando em Direito pela Universidade FUMEC na linha de pesquisa autonomia privada, regulação e estratégia. Especialista em Direito do Trabalho. Bacharel em Direito pela UEMG (2016) e em Administração pela UFLA (2011). Oficial de Justiça Avaliador Federal do TRT da 3ª Região (MG). Professor de Direito da Faculdade Pitágoras. E-mail: [brunomarmourao@gmail.com](mailto:brunomarmourao@gmail.com).

\*\*Mestranda em Direito pela Universidade FUMEC na linha de pesquisa autonomia privada, regulação e estratégia. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete- FDCL (2021). E-mail: [julialana@hotmail.com](mailto:julialana@hotmail.com)



## 1 INTRODUÇÃO

Tipicamente realizada por representantes eleitos pelo povo, a atividade legiferante é um instrumento necessário à concretização da democracia.

Entretanto, ocorre que em algumas vezes os legisladores se desincumbem de uma análise mais detida acerca do impacto que a regulação ora proposta pode ocasionar na esfera privada, sobretudo nas empresas de pequeno e médio porte.

Esse pode ter sido o caso do Projeto de Lei (PL) 01-00204/2017 do Município de São Paulo, de autoria do Vereador Isac Félix, do Partido Republicano. O referido PL propôs alterar a Lei nº 13.799, de 2004, também do Município de São Paulo, para que, dentro dos critérios estabelecidos no Programa Começar de Novo – PCN, a Prefeitura do Município de São Paulo incluía nos editais de licitação para contratação de serviços e obras a exigência, para as empresas licitantes, que 3% (três por cento) dos empregados sejam egressos do sistema penitenciário.

Dito isso, o presente estudo pretende analisar as possíveis consequências que o mencionado PL poderia ocasionar na autonomia privada, especialmente se caberia ou não tal intervenção na esfera privada.

Como ponto de partida, o paradigma do estado democrático de direito, especialmente os princípios fundamentais da Constituição da República de 1988, dará norte a este trabalho.

Dividido em dois tópicos, primeiramente faz-se uma análise do PL em si, das respostas das comissões especiais da Câmara do Município de São Paulo e das razões de seu veto, para, em seguida, estudar o que se entende por autonomia privada e como esta se dá dentro de um contexto de justiça social e, sobretudo, de valorização do trabalho.

Por fim, para o desenvolvimento do presente trabalho será utilizado o raciocínio do materialismo histórico-dialético pela interpretação das contradições a partir da realidade, ou seja, pela lógica do conflito, utilizando-se, para tanto, o método indutivo – do particular para o geral.



## 2 O PROJETO DE LEI

No município de São Paulo foi aprovado em 2017 o Projeto de Lei (PL) 01-00204/2017, proposto pelo Vereador Isac Félix, do PR, e assim decretado pela Câmara Municipal:

Art. 1º O artigo 2º da Lei nº 13.799, de 19 de março de 2004, que dispõe sobre normas do Programa Começar de Novo - PCN, fica acrescido de um inciso, com a seguinte redação:

"III - a exigência, para as empresas que se candidatarem a licitação para contratação de serviços e obras no Município, da reserva de 3% (três por cento) para funcionários egressos do sistema penitenciário, contratados da empresa participantes, dentre os considerados beneficiários nos termos do artigo 3º desta Lei,." (NR)

Art. 2º A Lei nº 13.799, de 19 de março de 2004, fica acrescida de um artigo 9ºA, com a seguinte redação:

"Art. 9º-A A Prefeitura do Município de São Paulo incluirá nos editais de licitação para contratação de serviços e obras a exigência, para as empresas licitantes, da reserva de 3% (três por cento) para funcionários egressos do sistema penitenciário, contratados da empresa participante, dentre os considerados beneficiários nos termos do artigo 3º desta Lei." (NR)"

Art. 3º A presente Lei será regulamentada pelo Executivo no prazo de 90 (noventa) dias, contados da sua publicação, promovendo as necessárias adaptações no Decreto nº 44.548, de 30 de março de 2004.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões. Às Comissões competentes." (CÂMARA, 2017 (1)).

Como se nota, o referido PL propõe alterar a Lei nº 13.799, de 2004, do Município de São Paulo, que dispõe sobre as normas do Programa Começar de Novo – PCN. Conforme dispõe o art. 2º da mencionada Lei, o PCN consiste:

I - na prática de atividades comunitárias e de capacitação profissional em ações ocupacionais e de utilidade coletiva, bem como na formação de empreendimentos populares e de grupos de economia solidária, pelo beneficiário que se enquadre na hipótese prevista no inciso I do art. 3º desta lei;

II - no treinamento técnico-ocupacional visando à adaptação às novas rotinas laborais no local de trabalho, implementado de forma metódica e compatível com o desenvolvimento físico, moral e psicológico do beneficiário que atenda às condições



previstas no inciso II do art. 3º desta lei e que venha a ser contratado, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, por empresas que aderirem ao programa.

Já os beneficiários do PCN estão elencados no art. 3º da Lei nº 13.799, de 2004, sendo eles:

I - o trabalhador desempregado há mais de 6 (seis) meses, inclusive o autônomo, ou que não tenha acumulado, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, mais de 3 (três) meses de registro, consecutivos ou não, em Carteira de Trabalho, que não seja aposentado ou integrante dos quadros da reserva das Forças Armadas ou das Polícias Militares, com idade igual ou superior a 40 (quarenta) anos, residente e domiciliado no Município de São Paulo há mais de 2 (dois) anos, que pertença à família de baixa renda ou que não tenha família, cujos rendimentos próprios não ultrapassem o valor de 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo nacional vigente e que, por ocasião da seleção, não esteja recebendo o seguro-desemprego;

II - o trabalhador desempregado há mais de 6(seis) meses, inclusive o autônomo, ou que não tenha acumulado, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, mais de 3 (três) meses de registro, consecutivos ou não, em Carteira de Trabalho, com idade igual ou superior a 40 (quarenta) anos, residente e domiciliado no Município de São Paulo há mais de 2 (dois) anos, que tenha concluído o ensino fundamental e que necessite de treinamento técnico-ocupacional para reinserção no mercado de trabalho.

O PL 01-00204/2017 propõe exigir que a Prefeitura do Município de São Paulo inclua nos editais de licitação para contratação de serviços e obras a exigência, para as empresas licitantes, que 3% (três por cento) dos empregados sejam egressos do sistema penitenciário.

Com o objetivo de disciplinar o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, que dispõe que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, a Lei n. 8.666/93 institui as normas gerais para licitações e contratos com a administração pública.

O §5º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993, incluído pela Lei nº 13.500, de 2017, dispõe que “A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional”. Observa-se que o legislador utilizou do verbo poderá, facultado à administração pública que inclua ou não em seus editais a exigência de que a contratada tenha um percentual mínimo de trabalhadores egressos do sistema prisional. Ademais, a referida faculdade somente se aplica à contratação de serviços, nada dispondo acerca das obras.



Com efeito, o PL 01-00204/2017 inova em três sentidos: primeiro, obrigando, e não mais facultando, a administração pública do município de São Paulo que inclua a exigência nos editais de licitação de que parte dos trabalhadores da contratada sejam egressos do sistema prisional; segundo, fixando o percentual de 3%; e, terceiro, aplicando essas regras tanto para serviços quanto também para obras, não fazendo distinções nesse caso.

Como justificativa do referido PL, o vereador destaca a necessidade de possibilitar ao egresso do sistema prisional a superação das dificuldades de ingresso ou reinserção no mercado de trabalho, bem como de medidas afirmativas que efetivem a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida, priorizando o emprego produtivo, tanto para ele como para a sociedade (CÂMARA, 2017 (2)).

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em breve síntese, entendeu que não obstante as regras gerais relativas à licitação e contratos seja de competência privativa da União, consoante art. 22, inciso XXVII, da Constituição da República de 1988, há competência supletiva do município nesse aspecto, disciplinada pelo art. 30, inciso II, da Constituição da República de 1988, podendo este editar regras que adequem a licitação aos princípios fundamentais contidos na Constituição, sem contudo conflitar com as normas gerais contidas no diploma nacional. Ainda, a Constituição de 1988, em seu art. 23, inciso X, determina ser competência comum dos entes federativos o combate à pobreza e aos fatores de marginalização social, mostrando-se a proposta adequada a suplementar a legislação federal de regência. Ao final, a Comissão opinou pela legalidade do projeto (CÂMARA, 2017 (3)).

Na Comissão de Administração Pública foram reiterados os termos do projeto e destacada “a importância de se abrir oportunidades aos ex-presidiários que desejarem (e são a grande maioria) realmente dar um novo início nas suas vidas, beneficiando assim toda a sociedade paulistana” (CÂMARA, 2018 (4)). Ao final, o parecer também foi favorável à aprovação do projeto.

Decidindo favoravelmente à aprovação do projeto, a Comissão de Finanças e Orçamento apontou que as despesas seriam cobertas por dotações orçamentárias próprias, não havendo nada a opor à propositura do PL (CÂMARA, 2019 (5)).

Nesse mesmo sentido, a Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher afirmou que o referido PL está “vocacionad[o] a mitigar os efeitos do preconceito social sobre as pessoas que por infortúnio das vicissitudes da vida tenham sido condenadas por algum



crime cometido e encarceradas e, ao saírem vivem, sob o estigma de ex-presidiário”, sendo, portanto, favorável ao projeto (CÂMARA, 2018 (6)).

No entanto, encaminhado ao então Prefeito Municipal de São Paulo, Bruno Covas, o Projeto de Lei 01-00204/2017 foi integralmente vetado sob os seguintes fundamentos (CÂMARA, 2020 (7)):

- a) A Constituição da República de 1988 e a Lei 8.666, de 1993, já previram expressamente os requisitos necessários para habilitação dos interessados no instrumento licitatório, sendo vedado a qualquer outro ente da federação estabelecer critérios diversos daqueles arrolados no referido dispositivo;
- b) O art. 40, § 5º, da Lei 8.666, de 1993, somente autoriza que seja exigido da contratada, nos editais de licitação, que um percentual mínimo dos seus trabalhadores sejam egressos ou oriundo do sistema prisional nas hipóteses de contratação de serviços, não existindo a possibilidade de extensão dessa previsão para as contratações de obras; e
- c) A sanção do PL poderia inviabilizar as licitações relacionadas à contratação de obras de pequeno porte, onde as eventuais empresas candidatas possuem número muito reduzido de empregados.

Não obstante a toda discussão, é de se notar que em momento algum foi levantado, seja pelas comissões especiais da Câmara de Vereadores ou mesmo como razões do veto, sobre como o mencionado PL poderia interferir na autonomia privada e/ou quais seriam os impactos dessa regulação na organização das empresas licitantes.

### **3 ESTADO, SOCIEDADE E AUTONOMIA PRIVADA**

A Constituição da República de 1988 erige como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988, art. 3º)





Já ao tratar da ordem econômica e financeira do país, a Constituição de 1988 estabelece que:

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:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, 1988, art. 170)

Na leitura desses dois dispositivos, é de ressaltar a especial atenção que o constituinte confere tanto, por um lado, ao desenvolvimento nacional, à livre iniciativa, à liberdade da concorrência e à propriedade privada, quanto, por outro, à redução das desigualdades sociais, ao bem estar de todos e à valorização do trabalho, não que esses pontos sejam conflitantes entre si, mas sim complementares.

Dardot e Laval (2016) entendem o utilitarismo defendido por John Stuart Mill como uma intervenção política e, eventualmente, até mesmo uma relativização do direito de propriedade, já que as leis de propriedade dependem de considerações de natureza pública, ou seja, a sociedade tem plena justificação para mudar ou anular direitos de propriedade que não sejam favoráveis ao bem público. No sentido do utilitarismo benthaminiano, seria o mesmo que a máxima felicidade para maior número de pessoas. Outros liberais teceram duras críticas



a essa compreensão, porque acreditam que deve prevalecer a cooperação voluntária do tipo contratualista.

Não obstante, afirmam Dardot e Laval (2016) haver um consenso em torno da questão da “organização” do capitalismo e da melhoria da condição dos pobres, o que se tornou questão central desde o fim do século XIX.

Por sua vez, Karl Polanyi (2021) entende que o mercado autorregulado é fruto de ação política deliberada. Para possibilitar a organização da sociedade em torno da ficção da mercadoria, ou seja, o mercado como uma grande máquina de produção e trocas de mercadoria, é necessária a intervenção ativa do Estado, tanto para garantir o direito de propriedade e de cumprimento dos contratos quanto para instaurar nas relações sociais regras múltiplas necessárias ao funcionamento do mercado concorrencial e fazer com que essas regras sejam respeitadas. O *laissez-faire* não teria nascido se as coisas tivessem simplesmente abandonadas a si mesmas.

Para Dardot e Laval (2016, p. 181) o neoliberalismo, antes mesmo de ser uma ideologia ou modelo de política econômica, é “fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados”. Ao contrário da política essencialmente negativa do liberalismo como puro *laissez-faire*, o neoliberalismo tenciona a ordem de mercado como uma ordem construída, uma agenda política cujo objetivo é seu estabelecimento e perpetuação.

Pautados nos estudos de Foucault, os autores defendem o conceito de “governamentalidade” como atividade que elabora e dita a conduta dos indivíduos.

Por governamentalidade, entende Foucault (2008)

[...] o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Em segundo lugar, por “governamentalidade” entendo a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de “governo” sobre todos os outros- soberania, disciplina- e que trouxe, por um lado, o desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo (e por outro lado), o desenvolvimento de toda uma série de saberes. Enfim, por “governamentalidade” creio que se deveria entender o processo, ou antes, o resultado do processo pela qual o Estado de justiça da Idade Média, que nos séculos XV e XVI se tornou o Estado administrativo, viu-se pouco a pouco “governamentalizado” (FOUCAULT, 2008, p. 143- 144).





Diante de tal contexto, pode-se questionar: existe autonomia da vontade do particular ou essa seria apenas mera ilusão ou ficção jurídica? Mas e os princípios constitucionais da liberdade de iniciativa, da livre concorrência, do desenvolvimento nacional, da propriedade privada, dentre outros tantos que afirmam a autonomia privada?

Bom, para responder a essas questões, primeiramente deve-se ter em mente que justiça social, igualdade e liberdade, defendidos até mesmo pelos liberais clássicos, também são princípios basilares dessa mesma ordem constitucional. Tratar os desiguais na medida de sua igualdade, como já propôs Aristóteles, é uma das primeiras ações afirmativas de que se tem notícia.

Segundo Frazão (2020, p.92), mesmo o Adam Smith, economista clássico, nunca foi indiferente a questões propriamente sociais, pois ele “preocupava-se com a questão dos salários, argumentando que nenhuma sociedade pode ser feliz se a maioria dos seus membros é pobre e miserável”.

No liberalismo econômico, inspirados nos ensinamentos jusnaturalistas dos séculos XVII e XVIII, onde, a rigor, nem mesmo a liberdade e a igualdade formais haviam sido consolidadas, uma vez que os ordenamentos jurídicos liberais restringiam esses direitos aos homens brancos e proprietários, a liberdade, após o projeto revolucionário do Estado liberal, estava relacionada a um aspecto negativo, ou seja, como um direito de resistência e oposição perante o Estado.

A “mão invisível” do Smith passa cada vez mais a ser um dogma insustentável do que uma realidade defendida pelo clássico liberal, uma vez que quanto mais o capitalismo avança mais é necessária uma legislação que lhe dê suporte (FRAZÃO, 2020).

Nesse sentido, segundo Frazão (2020), John Stuar Mill, numa tentativa de resgatar a base ética e moral do liberalismo, explica que a defesa da liberdade deve estar relacionada à realização substantiva de todos os homens e não apenas de uma minoria.

Com efeito, é por isso que a Frazão (2020) afirma que cada qual pode utilizar sua liberdade econômica para empreender, com todos os “riscos” e benefícios daí resultantes, ou resolve ofertar sua força de trabalho, recebendo o salário correspondente. Mas para muitos cidadãos, possivelmente para a maioria, a única alternativa é essa última, ou seja, somente oferecer sua força de trabalho ao mercado.



Não obstante, a primazia absoluta de liberdade de iniciativa ou sua compreensão exclusivamente formal ou econômica encontra um óbice na Constituição da República de 1988.

E é com a mudança do paradigma para o Estado Democrático de Direito que a empresa passa a ser um espaço civilizado, privado e juridicamente organizado, permitindo a introdução de alguns princípios e direitos, como liberdade e igualdade, tornando-a um espaço normativo autônomo, ou seja, tanto a empresa emana direitos quanto é sujeito de direitos. Como fonte de direitos, pode-se citar os fenômenos da flexibilização e da desregulamentação (SUPIOT, 2002).

No entanto, conforme Frazão (2020, p.97), a CR/88 é “o primeiro óbice para que se considere a liberdade de iniciativa como um valor absoluto ou prioritário sobre os demais”.

Para Godinho (2007), a centralidade do trabalho está na vida pessoal e comunitária da ampla maioria das pessoas humanas. É um pilar de estruturação da ordem econômica, social e cultural do País. Não há democracia sem trabalho.

Não por outra razão, a CR/88 erige como fundamento do Estado Democrático de Direito os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. O trabalho é um instrumento de maior relevância para garantia de um mínimo de poder social à grande massa da população.

Ainda conforme Godinho (2007, p. 18), nesse modo de organização social capitalista “a regulação mais abrangente e sofisticada do trabalho situa-se no *emprego* e sua relação socioeconômica e jurídica específica, o vínculo empregatício”, pois ele é o principal meio de afirmação individual, familiar social, econômica e, até mesmo, ética. Dessa forma, a “correta leitura constitucional do princípio da valorização do trabalho conduz à noção de *valorização do trabalho regulado*, o qual, no capitalismo, confunde-se, basicamente, com *emprego*” (GODINHO, 2007, p. 19).

Frazão (2020) observa que argumento reiteradamente utilizado em defesa aos livres mercados é de que, dessa forma, as pessoas possam utilizar de sua liberdade econômica da forma que melhor lhes aprouverem, ou seja, empreendendo, com os riscos e benefícios daí resultantes, ou ofertando sua força de trabalho no mercado, recebendo os salários correspondentes.

No entanto, conforme também observa Ana Frazão:

Ocorre que isso só seria verdadeiro se as pessoas partissem de posições minimamente equânimes. Para muitos cidadãos, diante da pobreza e da falta de





instrução, sua única alternativa é ofertar sua força de trabalho por preços cada vez mais precarizados (FRAZÃO, 2020, p. 99).

Concordando que esses argumentos são extremamente falaciosos, Frazão (2020) lamenta que esse discurso esteja cada vez mais presente no debate político, a ensejar inclusive iniciativas como a Lei de Liberdade Econômica.

Essas afirmações ideológicas, dentre as quais a “mão invisível smithiana, o dogma de que o crescimento econômico é mais importante do que a distribuição de riqueza, o valor absoluto da eficiência e a ideia de que os indicadores econômicos refletem efetivamente o progresso econômico”, além de serem criticáveis até mesmo sob o aspecto econômico não suportam uma análise atenta sob o contexto de um Estado Democrático de Direito (FRAZÃO, 2020, p.99).

Segundo Frazão (2020), o economista da escola austríaca Friedrich Hayek, um dos pilares do movimento neoliberal, procurou superar as deficiências do liberalismo econômico como puro *laissez-faire*, baseando suas concepções nos direitos individuais.

Para Frazão

Toda a teoria de Hayek está ligada à concepção de que não escolhemos a sociedade em que vivemos. A economia e a sociedade seriam ordens espontâneas, não planejadas e não dirigíveis, resultando da interação de diversos indivíduos que visam aos interesses próprios. Portanto, Hayek complementa a racionalidade do *homo oeconomicus* com o elemento da incerteza e da falta de domínio do homem sobre o seu próprio destino (FRAZÃO, 2020, p. 100).

Lado outro, importante é a tese defendida por Dardot e Laval (2016), que, por sua vez, sustentam que há uma nova racionalidade neoliberal que reestrutura e organiza a conduta dos indivíduos por meio de uma combinação de novas práticas, discursos e dispositivos jurídico-institucionais que estendem a lógica universal da concorrência e do modelo de empresa à esfera da sociabilidade como um todo. Para esses autores o neoliberalismo é um processo histórico de construção estratégica.

Dardot e Laval (2016) explicam que as condutas dos indivíduos são regidas por instrumentos de Estado que, por sua vez, governam com técnicas de poder (institucionais, políticas, jurídicas) capazes de influir ativamente na esfera volitiva dos indivíduos para que esses venham a conformar-se espontaneamente a determinadas normas ou padrões.

No que à justiça social, Ana Frazão (2020) explica que, para Hayek, ela é contrária a igualdade, pois não há como identificar um princípio satisfatório para decidir entre os



diversos interesses em conflito, motivo pelo qual o leva a entender que a única justiça é a do estado formal de Direito, que se limita a assegurar a liberdade abstrata perante a lei.

No entanto, Frazão (2020) entende dos riscos de exacerbação dos livres mercados e do custo com o meio ambiente e a proteção do trabalho. Nessa seara, ela afirma que livres mercados não são capazes de “assegurar a todos uma existência digna conforme os ditames da justiça social”, não apenas com a desburocratização e com redução de custos de transação. Frazão (2020) sugere que para conferir plena eficácia à liberdade econômica é necessária a intervenção do Estado para assegurar o acesso aos mercados com a efetiva existência de oportunidades para o empreendedorismo e com a preservação das condições concorrenciais. Ela propõe que seja assegurado o regime de mercado para todos.

As preocupações da Lei nº 13.874, de 2019, conhecida como Lei de Liberdade Econômica, segundo Frazão (2020), deveriam estar relacionadas à valorização do empreendedorismo e à readequação do papel entre Estado e mercado, evitando intervenções do Estado no mercado e ingerências indevidas do mercado no Estado. Mas a mencionada lei adota postura de que Estado é exógeno à economia.

Destarte, não se percebe uma tentativa de intervenção indevida na autonomia privada perpetrada pelo PL 01-00204/2017, a despeito das razões do veto, que não são objeto de análise no presente estudo.

O que se nota é que o referido PL careceu de uma análise de impacto regulatório, o que demonstraria com bastante clareza quais as consequências causaria aos eventuais licitantes, lembrando, no entanto, que tal requisito legal só passou a ser previsto no ordenamento jurídico com o advento da Lei de Liberdade Econômica.

Outrossim, cumpre destacar que outros programas sociais já previram normas semelhantes ao PL objeto de análise, como o Programa Começar de Novo do Conselho Nacional de Justiça, instituído pela Resolução nº 96, de 2009, que dispunha que os convênios deveriam prever a reserva de 5% das vagas para servidores terceirizados a egressos do sistema prisional, e os programas Pró-Egresso e Pró-Egresso Jovem, do Estado de São Paulo, que também já exigiram das empresas contratadas para prestar serviços públicos que 5% do número total de vagas sejam preenchidas por detentos e ex-detentos.

Ademais, em 1º de abril de 2021 foi sancionada a nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos, a Lei nº 14.133, que, em seu art. 25, §9º, estabelece:



§ 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.** (BRASIL, 2021, art. 25, §9º. Grifo nosso).

Dessa forma, reconhecendo a vulnerabilidade econômica e social dessas pessoas, a Nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos põe fim a celeuma jurídica ao possibilitar que a administração pública exija que um percentual mínimo dos empregados da contratada sejam egressos ou oriundos do sistema prisional.

#### 4 CONCLUSÃO

O Projeto de Lei (PL) 01-00204/2017, do Município de São Paulo, apresentado pelo Vereador Isac Félix, do PR, propôs alterar a Lei nº 13.799, de 2004, também do Município de São Paulo, para que, dentro dos critérios do Programa Começar de Novo – PCN, a Prefeitura do Município de São Paulo inclua nos editais de licitação para contratação de serviços e obras a exigência, para as empresas licitantes, que 3% (três por cento) dos empregados sejam egressos do sistema penitenciário.

Não obstante o parecer favorável em todas as comissões internas da Câmara Municipal, o então Prefeito do Município de São Paulo vetou o mencionado PL, sob o argumento de que a Constituição da República de 1988 e a Lei 8.666, de 1993, já previram expressamente os requisitos necessários para habilitação dos interessados no instrumento licitatório e que a possibilidade de exigência de um percentual mínimo de trabalhadores das contratadas sejam egressos ou oriundo do sistema prisional somente poderia se dar nas hipóteses de contratação de serviços, motivo pelo qual sua eventual sanção poderia inviabilizar as licitações relacionadas à contratação de obras de pequeno porte, onde as eventuais empresas candidatas possuem número muito reduzido de empregados.

Como propôs o presente estudo, independentemente do veto do PL analisou-se o consequentialismo da intervenção do Estado na autonomia privada, uma vez que, caso sancionado fosse, o PL atribuiria ônus às empresas licitantes.

Segundo a tese defendida por Dardot e Laval (2016), existe uma nova racionalidade neoliberal que organiza a conduta dos governantes e dos governados e estrutura toda a



sociedade sob a lógica de mercado. O *laissez-faire* é uma mera ficção, pois as coisas não aconteceram e não acontecem naturalmente se simplesmente deixados sob o arbítrio do mercado, ou seja, à medida que o capitalismo se desenvolve mais é necessário um Estado forte que lhe dê suporte.

Liberdade, igualdade, justiça social e, sobretudo, o trabalho, tendo no emprego formal assalariado o principal mecanismo jurídico de inserção do trabalhador no espaço socioeconômico capitalista da produção e do consumo, são princípios constitucionais sob os quais se fundamentam a ordem econômica e social.

Com efeito, a exacerbação dos livres mercados e a postura de que o estado é exógeno à economia deve ser lida com muita cautela, pois para garantir a manutenção da ordem democrática de direito é necessário que o Estado assegure a todos e a todas, inclusive aos egressos e oriundos do sistema prisional, o acesso aos mercados com a efetiva existência de oportunidades.

Não obstante ao veto do referido PL, foi sancionada em 1º de abril de 2021 a nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos, que estabelece, entre outros aspectos, a possibilidade da administração pública exigir que um percentual mínimo dos empregados de suas contratadas sejam egressos ou oriundos do sistema prisional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 ago 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 25 ago 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm). Acesso em: 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 24 ago 2021.





CÂMARA do município de São Paulo (1). **Projeto de Lei 01-00204/2017 do Vereador Isac Félix (PR)**. Disponível em:

<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0204-2017.pdf>. Acesso em: 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (2). **Justificativa – PL 0204/2017**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/justificativa/JPL0204-2017.pdf>. Acesso em: 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (3). **Parecer nº 1595/2017 da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa sobre o projeto de lei nº 0204/17**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/JUST1595-2017.pdf>. Acesso em 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (4). **Parecer nº 624/2018 da Comissão de Administração Pública sobre o projeto de lei nº 204/17**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/ADM0624-2018.pdf>. Acesso em 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (5). **Parecer nº 433/2019 da Comissão de Finanças e Orçamento sobre o projeto de lei nº 204/17**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/FIN0433-2019.pdf>. Acesso em 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (6). **Parecer nº 1.971/2018 da Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher sobre o projeto de lei nº 204/17**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/SAUDE1971-2018.pdf>. Acesso em 24 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (7). **Razões de veto**. Disponível em:

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/veto/VEPL0204-2017.pdf>. Acesso em 24 ago 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016. *Ebook*.



DELGADO, Mauricio Godinho. **Direitos fundamentais na relação de trabalho**. Vitória: Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, n. 2, p. 11-39, 2007. Disponível em: <http://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/40>. Acesso em 24 ago 2021.

FOUCAULT, Michel. Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRAZÃO, Ana. Liberdade econômica para quem? A necessária vinculação entre a liberdade de iniciativa e a justiça social. In: SALOMÃO, Luis Felipe *et al.* (org). **Lei De Liberdade Econômica e seus Impactos no Direito Brasileiro**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, p. 89-121, 2020.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens política e econômicas de nossa época. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021.

SÃO PAULO. **Lei n 13.799, de 19 de março de 2004**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2004/1379/13799/lei-ordinaria-n-13799-2004-dispoe-sobre-normas-do-programa-comecar-de-novo-pcn-e-revoga-a-lei-n-13162-de-5-de-julho-de-2001>. Acesso em: 24 ago 2021.

SUPIOT, Alain. **Crítica do direito do trabalho**. Trad. António Monteiro Fernandes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.