



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 950/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 115/2023 que “Dispõe sobre o trabalho de pessoas em situação de cumprimento de pena no combate a incêndios e catástrofes naturais no âmbito do Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Thiago Silva

Apenso: Projeto de Lei N.º 133/2023 – Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 08/02/2023 (fl. 08/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 08/03/2023 (fl. 08/verso).

Após o cumprimento da 1ª pauta a proposição recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 133/2023 de autoria do Deputado Thiago Silva que trata de matéria semelhante (fl. 08/verso).

Ato contínuo a Comissão de Segurança Pública e Comunitária emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei N.º 115/2023, e pela rejeição do Projeto de Lei N.º 133/2023 em apenso (fls. 09-18), sendo aprovado em Sessão Plenária no dia 06/09/2023 (fl. 18/verso).

Em seguida, no dia 06/09/2023 foi colocada em 2ª pauta com o devido cumprimento no dia 20/09/2023 e enviado a esta Comissão no dia 21/09/2023 para análise, conforme à fl. 18/verso.

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é dispor sobre o trabalho de pessoas em situação de cumprimento de pena no combate a incêndios e catástrofes naturais no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

A presente propositura tem como fulcro a utilização de presos para trabalhos de combate a incêndios e desastres naturais no âmbito do Estado de Mato Grosso. A Lei de Execução Penal pátria autoriza o trabalho do preso, interno e externo, de modo a ser utilizado como remissão da pena.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nos últimos anos, o Estado de Mato Grosso vem sofrendo com a seca que, conseqüentemente, desencadearam queimadas de grande porte, com repercussão nacional, dada a extensão do fogo, que atingiu grande parte de nosso pantanal. Segundo os dados publicados pelo jornal "Correio Braziliense", entre 1º de janeiro e 12 de setembro, o número de focos de calor chegou a 14.489 - contra 4.660 em 2019. De acordo com os dados do documento, mesmo a três meses do fim de 2020, esse já é o ano com o maior índice de queimadas para o bioma em apenas um ano.

O INPE também informou que, considerando todas as florestas e biomas brasileiros, o aumento nos focos de calor na comparação com 2019 está em uma alta de 10%. Um dos pontos mais afetados das queimadas, o Parque Nacional Encontro das Águas, teve 62% do total dos 108 mil hectares destruídos, segundo informou o Corpo de Bombeiros de Mato Grosso.

O local é conhecido mundialmente por abrigar uma das maiores populações de onças pintadas no mundo. Visando auxiliar no combate destes incêndios anuais, bem como em demais eventuais catástrofes naturais, a propositura busca possibilitar que os presos trabalhem no combate destes fatos, através de convênios a serem realizados pela Fundação Nova Chance – FUNAC, instituída pela Lei Complementar nº 291, de 2007.

A Fundação terá por objetivo contribuir para a recuperação social, psicossomática e familiar dos presidiários e para a melhoria de suas condições de vida, através da elevação do nível de sanidade física, social, moral e familiar, bem como profissionalizar e oferecer oportunidade de trabalho remunerado ao presidiário e egresso do sistema prisional mato-grossense.

Assim, dada a importância da referida propositura, em especial pelo momento vivido, conto com o apoio de meus Nobres Pares na aprovação desta.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas ou Substitutivos estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A proposição possui a finalidade de dispor sobre o trabalho de pessoas em situação de cumprimento de pena no combate a incêndios e catástrofes naturais no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Dispõe quanto à utilização pessoas em situação de cumprimento de pena para o trabalho de combate a incêndios e catástrofes naturais, para fins de remissão de pena, nos termos da Lei Federal de nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Parágrafo único. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela Autoridade correspondente à direção do estabelecimento prisional, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena.

Art. 2º Considera-se preso aquele que estiver cumprindo pena privativa de liberdade, definitiva ou provisória, em qualquer dos regimes previstos no artigo 33, do Decreto-lei nº 2.848, de 1940 – Código Penal, inclusive o regime domiciliar; e egresso, o liberado definitivo ou condicional, conforme previsto na Lei federal nº 7.210, de 1984.

Art. 3º Serão encaminhados à seleção promovida pela empresa os candidatos dos regimes fechados e semiaberto que sejam considerados aptos ao trabalho pela Administração Penitenciária.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 4º O Poder Executivo, através da Fundação Nova Chance – FUNAC, instituída pela Lei Complementar nº 291, de 2007, no âmbito de suas atribuições, poderá celebrar convênios com entidades públicas e privadas para contratação de presos e egressos, por meio dos quais a entidade conveniente, na condição de tomadora dos serviços, repassará os recursos relativos ao custeio à FUNAC, e esta, na condição de contratante, encarregar-se-á do pagamento das despesas, inclusive as remunerações, na forma do disposto no artigo 34, caput e § 1º, da Lei federal nº 7.210, de 1984 – Leis de Execução Penais.

Art. 5º O Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições, regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigência na data de sua publicação, revogando disposições em contrário.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que foi apensado a proposição em análise o Projeto de Lei N.º 133/2023 de autoria do Deputado Thiago Silva. Em manifestação a Comissão de Segurança Pública e Comunitária opinou pela rejeição do projeto de lei apensado e pela aprovação do Projeto de Lei N.º 115/2023, também de autoria do Deputado Thiago Silva.

O Projeto de Lei N.º 133/2023, encontra-se prejudicado em função da sua rejeição pela Comissão de Mérito e em 1ª votação em sessão plenária, o Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677/2006) no art. 194, parágrafo único, estabelece que consideram-se prejudicados os projetos de leis que tratam da mesma matéria. Além disso, o art. 155, inciso X, do RI determina que não serão admitidas proposições consideradas prejudicadas nos termos do art. 194. Portanto, o projeto de lei em apenso não será objeto de análise por esta Comissão que apenas opina pela sua prejudicialidade.

Assim, considerando a prejudicialidade do projeto de lei em apenso passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Lei N.º 115/2023.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita às competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).



Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) **MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933**

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legissem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF).

A proposição em análise, cujo objetivo precípua é a utilização pessoas em situação de cumprimento de pena para o trabalho de combate a incêndios e catástrofes naturais, para fins de remissão de pena relaciona-se diretamente com o direito penitenciário, de competência legislativa concorrente, que tem a previsão no art. 24, inciso I, que assim dispõe:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, **penitenciário**, econômico e urbanístico;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Dessa forma, considerando que a proposição está inserida no contexto da competência legislativa concorrente, a competência estadual é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais.

Além disso, não há que se falar em iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, com base no parágrafo único do art. 39, inciso II, alínea “d” da Constituição Estadual, sob o argumento de que se estaria dando atribuição ao Poder Executivo, pois essa “atribuição” de assegurar o trabalho do preso já existe em nosso ordenamento jurídico.

No âmbito estadual a Constituição do Estado de Mato Grosso assim dispõe no art. 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

A respeito do trabalho do apenado o Supremo Tribunal Federal decidiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade N.º 4729 do Amapá esclarecendo que a matéria não é de iniciativa reservada do Poder Executivo. Além disso a decisão do Supremo reforça que a ressocialização (objetivo precípua da proposta) é a concretização de direitos fundamentais internacionalmente assegurados.

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 1.602/2011 do Estado do Amapá. Projeto “Oportunidade” para reinserção de apenados. 3. Inexistência de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 4. Competência privativa da União para legislar sobre licitações e contratos. Normas gerais. 5. Inexistência de vício de inconstitucionalidade formal. 6. Concretização de direitos fundamentais, internacionalmente assegurados. Direito do preso à ressocialização. 7. Inexistência de inconstitucionalidade material. 8. Importância das políticas públicas federais, estaduais e municipais, elaboradas com a colaboração do Poder Judiciário, Ministério Público e CNJ, para a reinserção dos presos e egressos do sistema penitenciário no mercado de trabalho. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 4729, Relator (a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-149 DIVULG 15-06-2020 PUBLIC 16-06-2020)

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é formalmente constitucional.



II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a matéria se relaciona diretamente com o princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o direito ao trabalho consagrados pela Constituição Federal nos artigos 1º, incisos III e IV.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306)**

Portanto, não resta dúvida de que a proposta se apresenta em conformidade com os dispositivos constitucionais que garantem ao preso o direito ao trabalho.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis e com as leis e vigentes em nosso ordenamento jurídico. Tal conclusão decorre do fato de que o trabalho do preso possui a finalidade precípua a garantir a sua readaptação, dando-lhe mais dignidade.

A Convenção Americana de Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica – do qual o Brasil é signatário, no art. 5º, ao tratar da integridade pessoal, traz regras específicas a respeito das penas privativas de liberdades, informando que elas devem assegurar a readaptação social dos condenados. Vejamos:

Artigo 5º - Direito à integridade pessoal

(...)



6. As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

No art. 6º, o Pacto de San Jose da Costa Rica faz nova remissão a forma como deve ser o tratamento do preso com relação ao trabalho, trazendo as proibições da escravidão e da servidão e entre elas menciona que não constituem trabalhos forçados “os trabalhos ou serviços normalmente exigidos de pessoa reclusa em cumprimento de sentença ou resolução formal expedida pelas autoridades competentes” nos seguintes termos:

Artigo 6º - Proibição da escravidão e da servidão

1. Ninguém poderá ser submetido a escravidão ou servidão e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.
2. Ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório. Nos países em que se prescreve, para certos delitos, pena privativa de liberdade acompanhada de trabalhos forçados, esta disposição não pode ser interpretada no sentido de proibir o cumprimento da dita pena, imposta por um juiz ou tribunal competente. O trabalho forçado não deve afetar a dignidade, nem a capacidade física e intelectual do recluso.
3. Não constituem trabalhos forçados ou obrigatórios para os efeitos deste artigo:
 - a) **os trabalhos ou serviços normalmente exigidos de pessoa reclusa em cumprimento de sentença ou resolução formal expedida pela autoridade judiciária competente. Tais trabalhos ou serviços devem ser executados sob a vigilância e controle das autoridades públicas, e os indivíduos que os executarem não devem ser postos à disposição de particulares, companhias ou pessoas jurídicas de caráter privado;**

Em conformidade com a Convenção Americana dos Direitos Humanos, o Código de Processo Penal, no art. 28, ao dispor sobre o trabalho do preso define que a finalidade do trabalho do preso deve ser educativa ou produtiva e no caso da proposição ela possui a função educativa e produtiva.

Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.

§ 1º Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e à higiene.

§ 2º O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.



É importante registrar que no âmbito federal, o Decreto n.º 9.450, de 24 de julho de 2018, instituiu a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional que é uma política voltada à ampliação e qualificação de vagas de trabalho, ao empreendedorismo e à formação prisional.

Entre as regras instituídas pela Política Nacional está a articulação entre os programas estaduais e o programa nacional.

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional – Pnat para permitir a inserção das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional no mundo do trabalho e na geração de renda.

(...)

§ 4º Será promovida a articulação e a integração da Pnat com políticas programas e projetos similares e congêneres da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Dessa forma, conforme exposto, não há que se falar em competência legislativa da União ou em criação de uma nova atribuição ao Poder Executivo, razão pela qual opinamos pela aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 115/2023, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei N.º 133/2023 em apenso, ambos de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 28 de 11 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 115/2023 (Apenso Projeto de Lei N.º 133/2023) – Parecer N.º 950/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>28 / 11 / 2023.</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Julio Campos.</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Thi. Eugênio</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 115/2023, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 133/2023 em apenso, ambos de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<u>Thiago Silva</u>
Membros (a)	<u>Thiago Silva</u>
	<u>Thiago Silva</u>
	<u>Thiago Silva</u>
	<u>Thiago Silva</u>
	<u>Thiago Silva</u>
	<u>Thiago Silva</u>