



Parecer n.º 266/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 196/2019 que “Institui a Política Estadual para a População em situação de rua no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”.

Autora: Deputada Janaina Riva

Apenso: Projeto de Lei nº 737/2021 Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a)

*João Rossi*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 27/02/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 22/04/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 06/05/2020, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 07/05/2020 tudo conforme as folhas nº 02 e 33/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 196/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima, juntamente com o Projeto de Lei nº 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco, em apenso. A Autora da proposição, visando promover adequações, apresentou o Substitutivo Integral nº 01, e esta Comissão apresentou a Emenda Modificativa nº 01 ao Substitutivo.

De acordo com o projeto em referência, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, a finalidade é instituir a Política Estadual para a População em Situação de Rua no Estado de Mato Grosso, prevendo princípios, diretrizes, objetivos e implementação.

A Autora da proposição assim expõe em sua justificativa:

*“O presente substitutivo Integral ao projeto de lei nº 196/2019 tem por finalidade fazer adequações, atendendo solicitação de entidades que trabalham com as pessoas em situação de rua, na proposição que visa instituir uma Política para a População em Situação de Rua no Estado de Mato Grosso, definindo o conceito de população em situação de rua e estabelecendo princípios, objetivos, diretrizes e fontes de recursos da política em questão.*

*População em situação de rua, conforme o Decreto Federal nº 7.053/2009, pode ser definida como o conjunto de pessoas excluídas do mercado formal de trabalho e destituídas de um local fixo de residência, em pobreza extrema. Pessoas em*



*situações idênticas ou semelhantes rompem vínculos sociais, culturais e econômicos.*

*Iniciativas de organização da população em situação de rua vem sendo feitas há mais de 50 anos em algumas cidades no País e, a cerca de 20 anos, vem se intensificando. Exemplo disso são as mobilizações de entidades da sociedade civil organizada para a estruturação de políticas públicas que auxiliam população a superar a condição de vulnerabilidade.*

*Os Conselhos de Assistência Social e órgãos correlatos em âmbito federal, estadual e municipal têm organizado discussões e alcançado avanços nas políticas públicas de tal natureza. As cidades do Estado de Mato Grosso, contabilizam grande número de pessoas dentre as quais, a metade vive em situação de rua e a outra em centros de acolhimento.*

*Sendo assim, julgamos importante instituir a Política Estadual para a População em Situação de Rua, no Estado de Mato Grosso para garantir direitos fundamentais garantidos no país. Pelo exposto, e com intuito de proporcionar um trabalho eficaz e efetivo ao tema, contamos com o apoio dos Nobres Pares para aprovação deste Projeto de Lei, bem como a sensibilidade do Governador do Estado para implantá-lo.*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Trabalho e Administração Pública - CTAP – que exarou parecer de mérito favorável à aprovação da proposição, nos termos do Substitutivo Integral nº 01, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 13/04/2020.

Ato contínuo foi apontado a existência do Projeto de Lei nº 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco, que trata de matéria análoga, apensado no dia 13/10/2021 e enviado à Comissão de Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso para análise, opinando pela aprovação do Projeto de Lei nº 196/2019 de autoria da Deputada Janaina Riva, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Por fim, em 06/12/2021 os autos retornaram a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer.

É o relatório.

## **II – Análise**

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 e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.



Preliminarmente, o Projeto de Lei n.º 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco, apensado a esta proposição, foi rejeitado pela Comissão de Mérito, ocorrendo a prejudicialidade do projeto, conforme preceitua o art. 194, inciso III do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006). Razão pela qual ela não será objeto de análise por esta Comissão, estando prejudicado.

Dessa forma, passaremos a análise do Projeto de Lei n.º 196/2021 de autoria da Deputada Janaina Riva, **nos termos dos Substitutivo Integral n.º 01**, que objetiva instituir a Política Estadual para a População em Situação de Rua no Estado de Mato Grosso, prevendo princípios, diretrizes, objetivos para a sua implementação.

Antes de adentrarmos na análise da proposição convém trazer o conceito tradicional apontado por Valério Mazuoli de “pessoas em situação de rua”, vejamos:

*Em uma visão tradicional, entende-se por “situação de rua” (homelessness, em inglês) tanto a falta de habitação convencional regular de determinada pessoa, e sua conseqüente morada em vias ou logradouros públicos, sem abrigo, proteção ou condições mínimas de higiene, quanto, também, o seu recolhimento em unidades de acolhida (v.g., abrigos de emergência, públicos ou privados) para pernoite temporário ou morada pro-visória<sup>8</sup>. Essa, como se vê é definição que compreende apenas parte do problema, o da falta de moradia de um cidadão*

Citando Leilani Farha, Relatora Especial da ONU, o Autor traz o conceito tridimensional, que deve ser compreendido a pessoa em situação de rua, qual seja: a ausência de moradia, discriminação sistêmica e de exclusão social, bem como o reconhecimento às pessoas nessa situação de direitos que são resilientes na luta pela sobrevivência e dignidade.

*A conclusão a que chegou a Relatora Especial da ONU foi a de que*

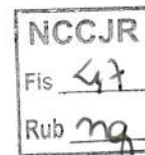
*uma definição da situação de rua baseada nos direitos humanos tende a eliminar as explicações “morais” da situação de rua como fracassos pessoais que devem ser resolvidos com atos de caridade e, em contrapartida, revela padrões de desigualdade e injustiça que negam às pessoas em situação de rua seus direitos a serem membros da sociedade em pé de igualdade<sup>1</sup>*

Posto isto, analisando a propositura do ponto de vista formal, especificamente da competência legislativa para a iniciativa da proposição, constata-se que ela integra o rol de proteção e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente, conforme dispõe o texto do art. 24, inciso XII, da Constituição Federal de 1988.

<sup>1</sup> MAZZUOLI, Valério. Problema dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua no Brasil, Revista RDU, Porto Alegre, V. 14, p. 217.



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

(...)

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

(...)

*§ 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.*

Observa-se ainda que a mesma se enquadra também na competência administrava prevista no artigo 23, inciso X, da Constituição Federal, o qual dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

...

*X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;*

O texto constitucional ainda determina no art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar e tem como objetivo a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, tal regramento foi instituído recentemente pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021, que incluiu também o parágrafo único do art. 6º, garantindo a todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social uma renda básica familiar.

A assistência social as pessoas desamparadas, como prevê o projeto de lei ao instituir a política pública a população em situação de rua, é tão relevante que a Carta Magna no Parágrafo único do art. 204, inseriu a regra que permite aos Estados-membros a vinculação de até cinco décimos por cento da receita tributária líquida para as ações de promoção social. Vejamos:

*Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:*

(..)



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:*

Além disso, vale ressaltar que a propositura não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal.

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 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.*

O artigo 1º da propositura dispõe sobre a instituição de referida política pública. O artigo 2º consigna o conceito de população em situação de rua, nos termos do Decreto Federal n.º 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

Referido Decreto considera as pessoas em situação de rua nos seguintes termos:

*Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.*

Vale frisar que o Decreto Federal, ao instituir essa política pública demonstra o interesse dos gestores de desenvolver ações em prol dessa parcela da população, pois contem ações afirmativas em benefício das pessoas em situação de rua.

Os artigos 3º, 4º e 5º consignam os princípios, diretrizes e objetivos de referida política, respectivamente.

Verifica-se ainda que a proposição objetiva o atendimento as premissas maiores que embasaram a elaboração da Constituição Federal, como a dignidade da pessoa humana, princípio



ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



fundamental basilar que rege a elaboração das políticas públicas estaduais. Não há dúvida que o morador de rua tem os seus direitos fundamentais como cidadania, moradia, saúde entre outros direitos da Carta Magna violados.

Ao definir **os objetivos da República Federativa do Brasil** a Carta Magna ainda relaciona: a construção de uma sociedade justa e solidária, **a erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais**, promoção do bem de todos, bem como a efetiva implementação dos direitos sociais, podendo ser observadas nos dispositivos abaixo:

*Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*  
*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;*

...  
*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.*

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

Visando amparar as pessoas em situação de rua foi promulgada a Lei Federal nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que versa sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, em seu art. 23, § 2º, inciso II, prevê que na organização dos serviços de assistência sociais serão criados programas de amparo para as pessoas que vivem em situações de rua.

*Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.*

*§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais.*

*§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros:*

*I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);*

**II - às pessoas que vivem em situação de rua.** (grifos nosso)



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ademais, o projeto de lei está em conformidade com as atribuições da Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania - SETASC, previstas na Lei Complementar nº 612, de 28 de janeiro de 2019, pois a ela compete a administração da política de assistência social do Estado.

*Art. 16 À Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania compete:*

*I - administrar a política de trabalho, emprego e mão de obra;*

*II - administrar a política de assistência social, direitos humanos e cidadania;*

*(...)*

Ante o exposto, verifica-se que presente propositura, **não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas extras e não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária**, sendo, portanto perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Outra questão relevante, tratada na proposição, diz respeito a previsão constante do art. 10 da proposição, que assegura 2% (dois por cento) das vagas de emprego em obras públicas estaduais em Mato Grosso. Diante do ordenamento jurídico pátrio pode-se concluir que a regra está inserida na competência suplementar do Estado, pois, a própria lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, Lei de licitações e contratos que estabelece as normas gerais, no § 9º do art. 25, permite que o Edital de licitação possa prever percentual mínimo de mão de obra nas contratações públicas, já assegurando a proteção das mulheres vítimas de violência doméstica e as pessoas oriundos ou egressos do sistema prisional. Vejamos:

*Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento*

*(...)*

*§ 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:*

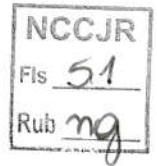
*I - mulheres vítimas de violência doméstica;*

*II - oriundos ou egressos do sistema prisional.*

Destarte, diante da não previsão das pessoas em situação de rua na nova Lei de Licitações, bem como da premente necessidade de proteção das pessoas moradora de rua, não podem os



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Estados-membros ficarem inerte, devendo garantir a proteção e a reinserção à sociedade daquelas pessoas, podendo, no uso da competência suplementar, assegurar o direito ao trabalho, princípio fundamental do nosso Estado Democrático de Direito a essas pessoas no âmbito estadual.

Atuando nesse sentido, de proteção aos mais necessitados, convém registrar que o Estado de Mato Grosso já contém legislação referente a outras ações afirmativas, no caso com relação a presos e egressos, conforme se observa da Lei n.º 9.879, de 07 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a reserva de vagas de trabalho a presos e egressos em obras e serviços contratados pelo Estado.

A **Emenda Modificativa nº 01**, apresentada por esta Comissão, visa tão somente adequar a redação do texto, visto que o projeto faz referência a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social – SETAS, que foi alterada pela Lei Complementar nº 612 de 2019 passando a vigorar com o nome de Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania, na emenda apresentada foi retirada a vinculação a Secretarias específicas, vinculando ao órgão de assistência social. Razão pela qual ela pode ser **acatada**.

Logo, observa-se que a presente propositura vai ao encontro dos ditames constitucionais e legais ao desenvolver políticas com intuito de inclusão social das pessoas em situação de rua.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a 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 196/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, acatando** a Emenda Modificativa nº 01 e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco em apenso.

Sala das Comissões, em 07 de 05 de 2022.



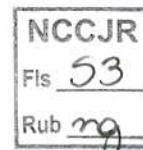


IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 196/2019 (Apenso PL 737/2021) – Parecer n.º 266/2022
Reunião da Comissão em 07 / 06 / 2022
Presidente: Deputado Gilmar Dal Bosco.
Relator (a): Deputado (a) João Berra

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 196/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, <b>nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, acatando</b> a Emenda Modificativa n.º 01 e pela <b>prejudicialidade</b> do Projeto de Lei n.º 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco em apenso.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



**9/FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA**

Reunião	11ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	07/06/2022	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 196/2019 “Substitutivo Integral” “c/Emenda” “Apenso PL 737/2021”		
Autor (a)	Deputada Janaina Riva		

**VOTAÇÃO**

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>SOMA TOTAL</b>			<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Max Russi, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer Favorável nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, acatando a Emenda Modificativa n.º 01 e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 737/2021 de autoria do Deputado Valdir Barranco em apenso.**

*Igor Souza Pereira*

**Igor Souza Pereira**

Consultor Legislativo em exercício - Núcleo CCJR