



Parecer n.º 88/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 197/2019, que “Dispõe acerca da reserva de vagas destinada a portadores de necessidades especiais nos contratos de órgãos públicos estaduais com empresas de prestação de serviços no Estado de Mato Grosso.”.

Autor (a): Deputada Janaina Riva

Relator (a): Deputado (a)

João Rumi

### 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 04/06/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 12/06/2019, sendo, então, encaminhada para esta comissão e nela aportado no dia 14/06/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 10/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 197/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, dentro prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

A Autora em justificativa informa:

*“O projeto de lei apresentado tem por escopo amplificar o mercado de trabalho para portadores de necessidades especiais haja vista que, o primeiro emprego já evidencia-se difícil para pessoas que não possuem nenhum tipo de necessidade especial, tornando assim ainda mais difícil a quem as possui.*

*É imprescindível que existam mais oportunidades e esperança a estes cidadãos, que já enfrentam enormes óbices em seu dia a dia por terem limitações físicas ou mentais, principalmente na classe menos abastada da população que necessitam iniciar seu labor cada vez mais cedo a fim de auxiliar no sustento de sua família.*

*Tal projeto fomentará a estas pessoas a oportunidade de sobrepujar o que lhe foi imposto pela natureza, superando assim as barreiras do preconceito conquistando sua independência e dignidade.”*

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Trabalho e Administração Pública – CTAP que exarou parecer de mérito favorável, o qual foi aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 29/05/2019.

*[Handwritten signature]*



Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

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.

Este Projeto de Lei prevê a reserva de vagas destinadas a portadores de necessidades especiais nos contratos de órgãos públicos estaduais com empresas de prestação de serviços no Estado de Mato Grosso.

Primeiramente, cumpre destacar que não se discute o mérito da iniciativa da propositura, pois constitui uma medida salutar e está em consonância com os princípios constitucionais da Administração Pública e com o conteúdo do artigo 8º, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que Instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), assim disposto:

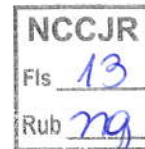
*Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.*

Porém, em que pese a nobre iniciativa, existe vício insanável de inconstitucionalidade formal. Conforme se depreende da leitura do artigo 22, XXVII, da Constituição Federal, que destinou a União a competência privativa para legislar sobre normas gerais relativas à licitação e contratação, o que, à evidência, não exclui a competência supletiva dos Estados e Municípios para dispor sobre a mesma matéria, preenchendo as lacunas eventualmente existentes na legislação federal.

Observamos também que a proposta em análise é eivada de vício de inconstitucionalidade, não porque preencheu eventual lacuna deixada pela Lei Federal n.º 8.666/93, mas, sim, porque no seu art. 1º, § 2º, dispõe que no momento da habilitação do certame licitatório deverá ser apresentada relação atualizada do número total de funcionários a serem utilizados na prestação de serviços,



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



pormenorizando os portadores de necessidades especiais contratados, portanto versa sobre norma geral, não norma específica, contrariando assim o que está estabelecido no artigo 27, da Lei 8.666/93, que relaciona os documentos a serem exigidos para a habilitação.

Os requisitos de habilitação limitam-se a documentos relativos a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. **O rol do art. 27, da Lei n.º 8.666/93 é declaradamente taxativo, ou seja, não admite ampliação, sob pena de violação a competitividade do certame licitatório.**

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

- I - habilitação jurídica;*
- II - qualificação técnica;*
- III - qualificação econômico-financeira;*
- IV - regularidade fiscal e trabalhista*
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (grifos nosso)*

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3735, julgou procedente o pedido formulado para declarar a inconstitucionalidade da Lei n.º 3.041/2005, do Estado de Mato Grosso do Sul, que incluía entre os documentos de habilitação para o procedimento licitatório a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor – CVDC, a maioria dos ministros entendeu que a competência para legislar sobre o tema é da União, conforme acórdão abaixo discriminado:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 3.041/05, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES COM O PODER PÚBLICO. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO A DIREITOS DO CONSUMIDOR. DISPOSIÇÃO COM SENTIDO AMPLO, NÃO VINCULADA A QUALQUER ESPECIFICIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (ART. 22, INCISO XXVII, DA CF). 1. A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. 2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. 3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador*



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



*estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local. 4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.*

Segundo o voto do relator, ministro Teori Zavascki, na divisão de competências legislativas definidas pela Constituição Federal, quanto ao tema licitações e contratos, a definição de normas gerais é de responsabilidade privativa da União. Inexistindo norma federal, ficam autorizados os estados a legislar para atender suas peculiaridades, o Ministro ainda destaca que a competitividade é a pedra de toque dos processos licitatórios, pois visa atender dois interesses públicos a contratação da oferta mais vantajosa e o tratamento igualitário entre os participantes. Vejamos:

*“O diploma introduziu requisito genérico e novo para qualquer licitação e se apropriou de uma competência que cabe privativamente à União”, concluiu o relator sobre a lei estadual. Para ele, dada a natureza de sua competência, os estados não poderiam dispor sobre requisitos para a participação em licitação. A competitividade é a pedra de toque dos processos licitatórios e, ao valoriza-la, a legislação atende a dois interesses públicos – a melhor oferta possível e o tratamento isonômico dos participantes, diz o ministro. A atuação dos entes federados não poderia interferir na competência federal para tratar de tal tema.*

Desta forma, ao estabelecer a exigência da apresentação da relação dos portadores de necessidades especiais contratados para a prestação de serviço na fase de habilitação o projeto contraria o que dispõe a Lei 8.666/93 que versa sobre normas gerais em processo licitatório, além disso, frustra o caráter competitivo do certame, pois nem sempre a empresa consegue contratar funcionários portadores de necessidades especiais antes da realização do certame, impedindo a sua participação.

Em contrapartida, a própria Lei 8.666/93 (lei que institui normas gerais de licitação) em seu artigo 3º, § 2º, inciso V, já consigna um tratamento diferenciado as empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoas portadoras de deficiência. Vejamos:

***Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*



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



§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

(...)

V - produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação. (Incluído pela Lei n.º 13.146, de 2015)

Ademais, almejando concretizar o ideal de efetiva igualdade e acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego, o artigo 93 da Lei n.º 8.213/1991 estabeleceu que a empresa com 100 (cem) ou mais empregados deverá reservar cargos para beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, nos seguintes termos:

**Art. 93.** A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados.....	2%;
II - de 201 a 500.....	3%;
III - de 501 a 1.000.....	4%;
IV - de 1.001 em diante. ....	5%.

Ainda que assim não fosse, o projeto de lei versa sobre matéria cuja competência é privativa do Poder Executivo, pois a ele compete dispor sobre organização e funcionamento da Administração, nos termos do artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", da Carta Estadual, caracterizando-se a propositura de origem parlamentar como clara intromissão em assunto que compete privativamente à Administração Pública.

O artigo 39, parágrafo único, inciso II, letra "d", da Carta Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria (em sintonia com o disposto no art. 61, §1º, II, da CRFB) estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, por vício de iniciativa.

É o parecer.



### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, que evidenciam **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 197/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva.

Sala das Comissões, em 26 de 04 de 2022.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 197/2019 - Parecer n.º 88/2022
Reunião da Comissão em 26 / 04 / 2022
Presidente: Deputado Sebastião Rezende
Relator (a): Deputado (a) Max Rumb

Voto do Relator (a)
Pelas razões expostas, que evidenciam <b>inconstitucionalidade por vício de iniciativa</b> , voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 197/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva.

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