



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 1325/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1356/2023 que “Altera e acrescenta dispositivo a Lei nº 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 de Mato Grosso”.”

**Nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**

Autor: Deputado Dilmar Dal Bosco

Relator (a): Deputado (a) Júlio César

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/05/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 24/05/2023 ao dia 31/05/2023 (fl. 06/verso).

A proposição em referência “Altera e acrescenta dispositivo a Lei nº 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 de Mato Grosso”.

O Autor em justificativa informa:

Trata-se de iniciativa legislativa, na modalidade de Projeto de Lei Ordinária, com fulcro no 37, inciso III, c/c art. 39, ambos da Constituição Estadual de Mato Grosso, que tem por finalidade, alterar comando normativo atinente a Lei Estadual nº 9.879, de 07 de janeiro de 2013, de autoria do Poder Executivo Estadual, que dispõe sobre “a reserva de vagas de trabalho a ‘presos e egressos em obras e serviços contratados pelo Estado”.

Conforme se extrai da referida lei, o Estado de Mato Grosso criou através do comando normativo em voga, a obrigatoriedade às pessoas jurídicas contratadas, precedidos ou não de licitação, em admitir presos e egressos para a execução de obras e serviços, com ao menos, 5% (cinco por cento) dos cargos criados na respectiva obra ou serviço com presos ou pessoas egressas do Sistema Prisional.

Além da obrigatoriedade às pessoas jurídicas no que tange à admissão de presos ou egressos, o comando normativo aplica, também, sanção severa pela inobservância da norma, que pode culminar na rescisão contratual de forma unilateral pela administração pública estadual.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Denota-se que a norma em voga, cristaliza uma política afirmativa de grande relevância para a efetiva ressocialização de presos e egressos oriundos do sistema prisional de Mato Grosso, medida de total importância para que estas pessoas possam voltar a conviver em harmonia em sociedade.

Todavia, em algumas situações excepcionais, a Lei nº 9.879, de 07 de janeiro de 2013, vem causando embaraço em seu cumprimento por parte das pessoas jurídicas contratadas, ante a inexistência de pessoas presas ou egressas em municípios que não possuem unidades prisionais, evidenciando total impossibilidade na execução da obrigatoriedade, e por consequência gerando a sansão legal aos gestores municipais.

Por esta razão, faz-se necessário a devida alteração e acréscimo de dispositivo na referida lei, para que exerça plena eficácia jurídica e social, e promova justiça em sua aplicabilidade no meio social. Assim, o presente projeto visa alterar o “caput” e acrescentar o parágrafo único, ambos no art. 1º, da Lei nº 9.879, de 07 de janeiro de 2013, como medida de incluir uma exceção para as situações de excepcionalidade de inexistência de disponibilidade de mão de obra de pessoas presas ou egressas, em municípios que não possuem unidades prisionais.

Com base na presente proposta, as pessoas jurídicas contratadas enviarão ao juízo de execução penal da comarca, a relação das vagas e funções disponíveis em conformidade com a lei, o qual em até 10 (dez) dias responderá com a disponibilização da relação dos presos e pessoas egressas aptas a preencherem as vagas ofertadas.

Contudo, diante da indisponibilidade da referida mão de obra no município, devidamente atestada pelo juízo de execução penal da comarca, as empresas ficarão isentas da obrigatoriedade trazida pela lei, e conseqüentemente não sofrerão as implicações legais, consubstanciando a promoção da justiça nestas situações excepcionais que atualmente vem causando grande transtorno as empresas contratadas.

Em relação ao aspecto material, a presente iniciativa legislativa encontra-se revestida de grande interesse social. No aspecto formal, não existe óbice constitucional que evidencie qualquer tipo de vício de iniciativa. “EX POSITIS”, resta estremes de dúvidas, que a presente proposição legislativa é de grande necessidade para a efetiva adequação legislativa a realidade social, sinônimo de direito e da mais lúdima justiça.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Trabalho e Administração Pública em 01/06/2023 (fl. 06/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 07-12), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 27/09/2023 (fl. 12/verso).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 04/10/2023 ao dia 18/10/2023, sendo que na data de 18/10/2023, os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 12/verso.



Ato contínuo, o Autor apresentou o Substitutivo Integral N.º 01, de modo a aperfeiçoar o texto normativo da proposição.

Nestes termos a proposição retorna a esta Comissão no dia 12/12/2023 para análise, 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.

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.





Em síntese a alteração consiste em prever uma exceção ao preenchimento do percentual dos cargos previstos com presos ou egressos, em caso de contratação de obra com o Poder Público, quando não houver mão de obra disponível, devidamente atestada pela Fundação Nova Chance – FUNAC.

## **II.II – Da (s) Preliminar (es);**

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

## **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 a competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

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) (...) <sup>1</sup>

<sup>1</sup> MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933



O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no Art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.<sup>2</sup>

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

No quesito formal, da competência legislativa para a iniciativa, com relação a permissão de legislar sobre o percentual de vagas nas contratações de presos e egressos nas obras públicas, direito administrativo, a competência está inserida no contexto da iniciativa concorrente, onde cabe a União definir as regras gerais e os Estados e Municípios compete a definição de regras afetas a administração de seus serviços.

Com relação a competência legislativa estadual ela está inserida no art. 25, inciso I, da Carta Magna que assim define:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

(...).

No âmbito da competência horizontal a matéria não está inserida no contexto da competência legislativa privativa de outros Poderes, razão pela qual membro deste Parlamento detém também a competência legislativa para a iniciativa da proposição>

Ante o exposto, conclui-se pela inexistência de qualquer vício formal de constitucionalidade.

#### **II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;**

Em relação ao sentido e significado da (In) Constitucionalidade Material, tem-se pela doutrina especializada, que:

<sup>2</sup> MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.<sup>3</sup>

A Constitucionalidade material da proposta decorre do fato de que a proposição está em conformidade com o art. 1º, inciso IV, da Carta Magna, que preceitua que a República Federativa do Brasil possui como fundamento os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Vejamos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

**III - a dignidade da pessoa humana;**

**IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**

Além disso, podemos dizer que com relação a competência material a regra que permite ao preso e ao egresso o direito ao trabalho, seguida as premissas legais, atende ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado Brasileiro, estabelecido na Carta Magna (art. 1º, inciso II).

Ante o exposto, conclui-se pela inexistência de qualquer vício material de constitucionalidade.

<sup>3</sup> Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306



## II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, deve-se reconhecer, que a propositura está de acordo com a Constituição Estadual, nos termos do artigo 37, inciso III, ambos da Constituição Estadual.

A respeito do trabalho do preso, o art. 36 da Lei de Execução Penal já traz uma permissão legal, logo, a proposição em análise, apenas aperfeiçoa o texto legal que já existia.

Art. 36. O trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina.

§ 1º O limite máximo do número de presos será de 10% (dez por cento) do total de empregados na obra.

§ 2º Caberá ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira a remuneração desse trabalho.

§ 3º A prestação de trabalho à entidade privada depende do consentimento expresso do preso.

Além disso, o art. 37 da LEP já dispõe que a autorização para que o preso trabalhe será da direção do estabelecimento

Art. 37. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela direção do estabelecimento, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena.

Parágrafo único. Revogar-se-á a autorização de trabalho externo ao preso que vier a praticar fato definido como crime, for punido por falta grave, ou tiver comportamento contrário aos requisitos estabelecidos neste artigo.

Quanto à **Regimentalidade** (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação do meio escolhido (Projeto de Lei) ele é o instrumento hábil para inovação do ordenamento jurídico, nos termos do artigo 165, inciso III e artigo 168 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR  
Fls 29  
Rub 15

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais ou regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposta legislativa.

É o parecer.

**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1356/2023 de, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, ambos de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

Sala das Comissões, em 13 de 12 de 2023.

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei N.º 1356/2023 – Parecer N.º 1325/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 13 / 12 / 2023
Presidente: Deputado (a) Sr. Eugênio de
Relator (a): Deputado (a) Jélio Campos

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 1356/2023 de, <b>nos termos do Substitutivo Integral N.º 01</b> , ambos de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

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