



Documento assinado eletronicamente por **Philippe Vedolim Duchateau, Secretário Municipal da Fazenda**, em 24/01/2019, às 13:16, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **013991463** e o código CRC **CD6D0CF1**.

Referência: Processo nº 6010.2018/0002086-5

SEI nº 013991463

Redistribuído ao Vereador Ze Tulin
Para reatar.
Sala da Comissão de Administração Pública.
em 25 / 02 / 2019

Presidente

Redistribuído
Para reatar.
Sala da Comissão de Administração Pública.
em 05 / 04 / 2019
ANDRÉ SANTOS

Presidente

Segue(m) juntado(s), nesta data, documento(s)
e papel de informação rubricado(s) sob folha(s)
nº 31 a 33. Em 19 / 12 / 2019
Ana Lúcia de Oliveira Sousa M. Loure



Folha nº 31	do Proc.
Nº 01- 684	de 20 17
Ana Lúcia de Oliveira Sousa	
RF 100.823	

PARECER 2580/19 DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 684/2017.

O presente projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, "cria o Certificado Empresa Cidadã e autoriza o executivo municipal a conceder incentivos fiscais para as empresas instaladas ou que venham a se instalar no município que utilizem mão-de-obra de ex-detentos e detentos do regime aberto e semiaberto através do programa bom samaritano e dá outras providências".

De acordo com a propositura, as empresas interessadas em usufruir os benefícios previstos no projeto de lei deverão requerê-los à Secretaria Municipal de Finanças, que os encaminhará ao Conselho Municipal de Desenvolvimento.

Os incentivos fiscais previstos no projeto de lei serão por prazos indeterminados e proporcionais ao número de ex-detentos ou detentos do regime aberto e semiaberto contratados pela empresa, podendo ser revogados a qualquer tempo por interesse público ou no caso de a empresa não ter mais funcionários naquelas condições.

Em sua justificativa, a autora argumenta que o projeto visa conceder meios de incentivo para que detentos do regime aberto e semiaberto e ex-detentos possam ter a chance de, dignamente e de forma humanitária, se reintegrar à sociedade e principalmente à sua família, ocasião em que dificilmente voltarão ao mundo do crime.

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa manifestou-se pela legalidade da propositura, na forma do substitutivo apresentado a fim de adequar o projeto à melhor técnica legislativa e adequar eventual incentivo fiscal relativo ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISSQN, cuja alíquota mínima deve ser fixada em 2%, conforme redação do art. 8º-A e seus parágrafos da Lei Complementar nº 116/03, acrescidos pela Lei Complementar nº 157/16.

A população carcerária passou de 401,2 mil para 726,7 mil pessoas, de 2006 a 2016, sendo que 40% deles são presos provisórios (fonte: Agência Brasil. Artigo: *População carcerária quase dobrou em dez anos*. Martins, Helena. Publicado em 23/06/2018. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-06/populacao-carceraria-quase-dobrou-em-dez-anos>>. Consultado em: 24/08/2018):

(...) A população carcerária brasileira quase dobrou em dez anos, passando de 401,2 mil para 726,7 mil, de 2006 a 2016. O número é do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) de junho de 2016, que apresenta os últimos dados oficiais divulgados. Tendo em vista o crescimento progressivo dos encarceramentos no Brasil de cerca de 4%, ano a ano, o número deve ser maior. Do total, 40% são presos provisórios, ou seja, ainda sem condenação judicial. Em todo o país, há 368 mil vagas, o que significa uma taxa de ocupação média de 197,4%.

(...) Mais da metade dessa população são jovens de 18 a 29 anos e 64% das pessoas encarceradas são negras. Os dados mostram que 95% dos presos são homens. A participação das mulheres se destaca quando observados alguns tipos penais, como o de tráfico de drogas,



mulheres presas, 80% são mães e principais responsáveis, ou mesmo únicas, pelos cuidados de filhos.

Quanto à escolaridade, menos de 1% dos presos tem graduação. "A gente está falando em 89% da população carcerária que não têm educação básica completa. É um grupo de pessoas que já ingressa no sistema prisional com alguma vulnerabilidade", afirma a coordenadora-geral de Promoção da Cidadania do Depen, Mara Fregapani Barreto.

(...) Segundo o Depen, apenas 15% da população prisional estavam envolvidos em atividades laborais, internas e externas aos estabelecimentos penais, o que representa um total de 95.919 pessoas. Entre os que trabalhavam, 87% estavam em atividades internas. "A Lei de Execução Penal jamais saiu do papel", afirma a coordenadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, Julita Lemgruber, primeira mulher a comandar o sistema prisional fluminense.

Segundo o serviço de informações ao cidadão, disponível na página eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região SP, as empresas que empregam apenados e egressos têm uma série de incentivos (fonte: TRT2. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/indice-de-noticias-ultimas-noticias/2745-conheca-os-incentivos-legais-para-a-contratacao-de-apanados-e-egressos-da-justica>>. Consultado em: 24/08/2018):

(...) A reinserção desse grupo à sociedade faz-se principalmente pelo trabalho. Atento a essa questão, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) atua com o programa "Começar de Novo".

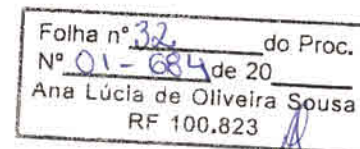
(...) Além de assumir uma postura comprometida com a responsabilidade social, as empresas que empregam apenados e egressos têm uma série de incentivos, previstos na Lei de Execução Penal (LEP) e no Regulamento da Previdência Social.

O trabalho do preso no regime fechado e semiaberto não está sujeito ao regime da CLT. Portanto, o empresário fica isento de encargos como férias, 13º e FGTS. Dependendo do piso salarial, a redução nos custos da mão de obra pode chegar a 50%.

Os apenados, enquanto permanecerem nos regimes fechado e semiaberto, são considerados contribuintes facultativos da Previdência e não segurados obrigatórios na condição de contribuintes individuais.

É importante ressaltar que somente são encaminhados às vagas de trabalho externo candidatos selecionados pela Comissão Técnica de Classificação (CTC) de cada unidade penal, a qual é presidida pelo diretor da unidade e composta por equipe multidisciplinar.

Em pesquisa ao sítio da Câmara dos Deputados, encontramos um grande número de iniciativas de incentivo fiscal para que as empresas contratem detentos e ex-detentos, a maioria delas já arquivadas, tais como os PL's 4004/1997, 4472/1998, 82/1999, 4120/2001 e 4462/2004.



Apesar de dos programas de incentivo à contratação de detentos e ex-detentos, até mesmo estímulos fiscais, há ainda uma grande resistência por parte das empresas. É o que podemos constatar no artigo de Gabriela Gasparin, publicado em 17/12/2010, na página eletrônica do G1 (Artigo: Apesar de leis, ex-presos enfrentam resistência no mercado de trabalho. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2010/12/apesar-de-leis-ex-presos-enfrentam-resistencia-no-mercado-de-trabalho.html>>. Consultado em: 24/08/2018):

Em 2010, pelo menos 9 governos estaduais e prefeituras aprovaram leis que obrigam ou estimulam empresas contratadas pelo poder público a ter uma cota de 2% a 10% de ex-presos entre os funcionários, segundo o Conselho Nacional de Justiça e levantamento feito pelo G1. A criação de meios pelo Estado para reinserir ex-detentos no mercado é prevista desde 1984, quando foi criada a Lei de Execução Penal, mas normas que determinam ou incentivam a contratação de ex-presos são recentes.

Em 2009, leis desse tipo foram aprovadas em ao menos 5 localidades e, em 2008, no Distrito Federal. Ao menos 2 projetos estão em tramitação, no Piauí e no Ceará. Antes disso, a única norma parecida encontrada pela reportagem é de 2002, do Rio de Janeiro, mas não chegou a ser colocada em prática, segundo a Fundação Santa Cabrini. Há, ainda, leis que preveem pagamento pelo estado de até 2 salários mínimos a empresas por preso admitido.

"O grande problema de inserção [de ex-presos] no mercado de trabalho é o preconceito. O ex-presidiário que não consegue se fixar volta para a criminalidade. E quem paga é a sociedade, é um preconceito que gera prejuízo", afirma Mauro Rogério Bitencourt, coordenador do programa de reintegração social da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. O índice de reincidência no crime no Brasil gira em torno de 60% a 70%, segundo o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Em São Paulo, que tinha, em junho deste ano, 164,4 mil presos em penitenciárias, que são 37% do total do país, cerca de 30 mil recebem liberdade a cada ano. O decreto aprovado no estado não obriga, mas faculta empresas que vencerem licitação a contratarem até 5% de ex-detentos. Um segundo decreto já foi publicado prevendo uma lista dos setores onde será obrigatória a contratação, diz Bitencourt, coordenador do programa de reintegração social do estado.

O medo dos detentos de ficarem livres, mas desempregados, contudo, esbarra em um outro: o dos empresários que, na maioria das vezes, não querem ter um ex-presidiário no quadro de funcionários. "A maioria das empresas têm medo", diz Moraes, coordenador do programa em Minas Gerais.

O empresário J.M. Lanza, de São Paulo, contrata ex-presidiários para fazer entregas como motoboys há mais de dez anos. O que o motiva, contudo, não são retornos financeiros, mas a vontade de dar uma oportunidade para quem quer melhorar, incentivado pela religião que segue, a evangélica. "Aqueles que querem oportunidades mesmo são até mais responsáveis do que os que nunca foram presos", diz.



O empregador, que também pediu para não ter o nome completo divulgado, afirma que já teve problemas com alguns funcionários, que chegaram a cometer crimes durante o horário de expediente. Ele diz, porém, que os prejuízos acabam entrando dentro da margem média de problemas que costumam acontecer na empresa. "A gente se move pela ideia de dar oportunidades. Como eu vou saber se alguém quer melhorar se eu não der oportunidades."

O professor Fernando Afonso Salla, pesquisador no Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (USP), lembra, ainda, que as empresas, em todos os momentos, têm problemas com funcionários, seja por ilegalidades cometidas dentro do trabalho, seja por questões comportamentais. "Todas as empresas têm instrumentos de lidar com esses problemas, independentemente de as pessoas terem passagem [criminal] ou não."

Para subsidiar a análise da matéria por parte deste colegiado, foi enviado um pedido de informações ao Poder Executivo para que ele se manifestasse acerca da propositura. O Poder Executivo, através da Secretaria Municipal da Fazenda, manifestou-se contrariamente à aprovação da propositura, apresentando, em breve síntese, os seguintes argumentos:

- De acordo com a Lei Federal 7.210/1984 – Lei de Execução Penal – em seu artigo 28, o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho e será remunerado mediante tabela prévia, nunca inferior a 3/4 do salário mínimo;
- A contratação de detentos dos regimes aberto e semiaberto é mais vantajosa para o empresário do que a contratação de trabalhadores livres, motivo pelo qual não vislumbramos a necessidade de se oferecer benefícios fiscais a essas empresas;
- O trabalho do detendo não se submete às normas do direito trabalhista, condição que inviabilizaria a demonstração do vínculo empregatício para o cálculo do desconto de alíquota proposto;
- O legislador não especificou com precisão quais tributos municipais estão abrangidos por tal isenção, delegando ao Poder Executivo a concessão e a regulação dos incentivos fiscais a serem concedidos aos tributos municipais;
- O projeto de lei propõe uma delegação legislativa em branco ao Poder Executivo, desrespeitando o art. 176 do Código Tributário Nacional (Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração);
- O projeto de lei em questão não vem resolver ou amenizar situação aguda, vicissitude natural ou problema econômico ou social que tenham inviabilizado a capacidade contributiva dos setores econômicos empregadores de detentos e egressos do sistema prisional;



Folha n° 33	do Proc.
N° 01-684	de 20 17
Ana Lúcia de Oliveira Sousa	
RF 100.823	

- As informações contidas no projeto de lei são insuficientes para a aferição do impacto orçamentário-financeiro, sendo imprescindíveis a discriminação dos tributos a serem objeto de isenção e a medida de proporcionalidade entre a porcentagem de isenção a ser concedida e a quantidade de empregados egressos do sistema prisional;
- Não foi cumprida a disposição para renúncia de receita, uma vez que não foi considerada nas metas fiscais de arrecadação que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente e tampouco apresentou medidas de compensação para concessão do benefício;
- Não existem garantias de que tal incentivo fiscal gere algum tipo de retorno, ainda que proporcional, à sociedade.

Em que pesem os apontamentos do Poder Executivo e sem prejuízo de uma análise mais detalhada da Comissão de Finanças e Orçamento, a qual poderá melhor avaliar os aspectos relativos aos incentivos fiscais, já que o projeto de lei não especifica quais tributos serão abrangidos, não traz a estimativa do impacto orçamentário da renúncia fiscal e nem a fonte de recursos para compensar a implantação da propositura, podendo incorrer em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, artigos 14, 15 e 16, quanto ao mérito que nos cabe analisar, a Comissão de Administração Pública manifesta-se FAVORÁVEL à aprovação do projeto de lei, nos termos do substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa.

Sala da Comissão de Administração Pública, em 18/12/2019.

Gilson Barreto
presidente

Alfredinho

André Santos
relator

Antônio Donato

Janaína Lima

Relatório nº 2997/2019

João Jorge

Zé Turin

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL
DE 19 / 12 / 2019
Pág. 124/125 Col. 4ª e 2ª
Conferido [Assinatura]

À Comissão de SAÚDE
Em 19 / 12 / 2019
Ana Lúcia de Oliveira Sousa
RF. 100.823 [Assinatura]

RECEBIDO
Comissão de Saúde, Promoção
Social, Trabalho e Mulher
Em 26/01/2020 às [Assinatura]
Téc. Administrativo
RF 11.391

Ao Vereador / A Vereadora
Noemi Nondo
Para relatar:
Sala da Comissão de Saúde, Promoção Social
Trabalho e Mulher
Em 05/02/2020
[Assinatura]
Presidente
Obs. O prazo para manifestação é de 8 dias, nos
termos do § 3º, artigo 63 do RI