

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 5.073, DE 2001

Altera dispositivo da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que Institui a Lei de Execução Penal, e do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Deputado IBRAHIM ABI-ACKEL

O Projeto de Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, originário do Poder Executivo, destinado a introduzir modificações na Lei de Execução Penal, foi aprovado com modificações introduzidas em seu texto pelo consenso alcançado tanto na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, como no Plenário da Câmara dos Deputados.

Sob a denominação “Projeto de Lei nº 12, de 2003”, da Câmara dos Deputados, a proposição foi ter ao Senado Federal, onde sofreu profundas modificações, que ora alcançaram a redação dada pela Câmara dos Deputados a inúmeros dispositivos, ora alteraram o conteúdo de muitos deles. Além disso, inovando substancialmente a matéria do Regime Disciplinar Diferenciado, aprovado pela Câmara dos Deputados como punição extrema aos autores de delitos praticados na prisão, cria o Senado Federal novo regime excepcional de segregação denominado Regime Disciplinar de Segurança Máxima, que examinaremos na medida em que avançarmos na

análise das emendas aprovadas naquela Casa.

A Emenda nº 1 desdobra-se em duas disposições: a primeira, pertinente ao parágrafo único do art. 27 do Projeto, determina que as empresas executoras de obras e as prestadoras de serviços à União, Estados e Municípios reservarão 1% da mão-de-obra utilizada para os egressos; a segunda, referente ao parágrafo 2º do art. 34 autoriza os governos Federal, Estadual e Municipal a celebrarem convênios com empresas privadas para implantação de oficinas de trabalho em setores de apoio dos presídios.

A primeira modificação proposta tem caráter impositivo, pois as empresas contratadas pelas entidades de direito público para executar obras ou prestar serviços ficariam compelidas a absorver em seus quadros de trabalhadores cotas fixas de pessoas sem considerar as suas habilidades e eficiência na prestação do serviço. Já o parágrafo que a emenda pretende inserir no art. 34, pertinente à celebração de convênios com a iniciativa privada, para implantação de oficinas de trabalho em setores de apoio dos presídios parece-nos digno de acolhimento.

A Emenda nº 2 busca agravar duramente o Regime Disciplinar Diferenciado, ao excluir da extensão de seu cumprimento a observância do limite de 1/6 da pena aplicada. O texto aprovado na Câmara dos Deputados autoriza a repetição do tempo de Regime Disciplinar Diferenciado em caso de reincidência específica, porém, sincronicamente ajustada às exigências legais que regem o cumprimento da pena. Se, dada a natureza do crime e as circunstâncias personalíssimas do agente, estatuí sentença a possibilidade da progressão do regime prisional após 1/6 do cumprimento da pena, não há razão para estender além desse limite o Regime Disciplinar Diferenciado, nem poderiam determiná-lo a Lei de Execução Penal, por contrária às disposições do Código Penal.

A Emenda nº 3 modifica o disposto no Projeto da Câmara dos Deputados de forma a permitir que somente visitem o preso submetido a Regime Disciplinar Diferenciado duas pessoas, “sem contar os filhos, enteados ou netos, todos de até 14 anos de idade incompletos, com duração de 2 horas”. O que se dispôs no Projeto da Câmara dos Deputados, em exata consonância com o que lhe foi proposto pelo Poder Executivo, foi “visitas semanais de 2 pessoas, sem contar as crianças, com duração de 2 horas”. Duas observações se fazem necessárias para melhor caracterizar a inconveniência da Emenda Senatorial. Na primeira é a de que ao enunciar exclusivamente “filhos, enteados ou netos” excluiu crianças com graus de parentesco próximo, tais como sobrinhos, primos em 1º grau e sobretudo irmão. Na segunda é a de que, fixada a idade máxima de 14 anos desses

visitantes, a emenda acabou substituindo crianças por adolescentes no início da puberdade. Como se vê, ao tentar impedir o uso da visita como instrumento de comunicação entre o preso e seus comparsas em liberdade a emenda, se aprovada, poderá favorecê-la.

A Emenda nº 4 pretende acrescentar ao art. 52, através de dois parágrafos (§§ 1º e 3º) o que já está posto no Projeto da Câmara dos Deputados. O objeto é o mesmo, a linguagem idêntica e rigorosamente iguais as condicionantes estabelecidas.

A proposta do Executivo, mantida em sua parte essencial pela Câmara dos Deputados, prevê a sujeição do preso provisório ou condenado, sem prejuízo da sanção penal, ao Regime Disciplinar Diferenciado com duração máxima de 360 dias, sem prejuízo de repetição da sanção por nova falta grave da mesma espécie. Além da prática de crime doloso, como justificativa para a inserção do preso no Regime Disciplinar Diferenciado, e da repetição do prazo, se reincidente o mesmo na prática de crime doloso, em duas outras circunstâncias os presos provisórios ou condenados poderão ser submetidos ao Regime Disciplinar Diferenciado: quando representem eles alto risco para a ordem e a segurança do estabelecimento penal ou da sociedade, ou quando recaiam sobre eles fundadas suspeitas de envolvimento ou participação em organizações criminosas. De todas as emendas oferecidas pelo Senado Federal, a de nº 5º, que institui novo Regime Disciplinar, é a que mais inova o Projeto. Examinemos com minudência as suas diversas disposições para verificarmos a possibilidade da sua conciliação com os termos do Projeto aprovado pela Câmara dos Deputados. Institui a Emenda nº 5 um novo regime disciplinar, denominado Regime Disciplinar de Segurança Máxima, destinado a estender-se pelo dobro do tempo previsto no Regime Disciplinar Diferenciado. O recolhimento do preso a esse sistema especialíssimo de segregação deveria estar condicionado a práticas mais graves do que os exigidos para o recolhimento do preso ao Regime Disciplinar Diferenciado. Ao crime mais grave, sanções mais severas. Surpreendentemente, porém, as causas que segundo a emenda justificariam a imposição desse regime especial são menos graves do que as determinantes do recolhimento ao Regime Disciplinar Diferenciado. A Emenda nº 5, criadora do Regime Disciplinar de Segurança Máxima, deixou à margem das cláusulas motivadoras do regime todas as condições acima mencionadas, menos uma: a de recaírem fundados indícios de envolvimento ou participação, a qualquer título, em organizações criminosas. Bastaria essa condição única, já especificada como causa de inclusão no outro regime, para a segregação do preso no pretendido Regime Disciplinar de Segurança Máxima, com duração de 720 dias, sem prejuízo de repetição ou prorrogação. Com notável inversão da regra, às suspeitas, sanção mais severa que a do crime. Romper o envolvimento ou participação do preso

em organizações criminosas, é exatamente o objetivo do Projeto que, de resto, se refere especificamente a essa participação ou envolvimento como causa de inclusão do preso no Regime Disciplinar Diferenciado. As demais disposições do § 5º, alusivas a isolamento e a restrição de direitos do preso, à adoção de equipamentos de segurança de bloqueadores de telecomunicação para telefones celulares e rádios transmissores e à outorga de competência aos Estados e ao Distrito Federal para a elaboração dos regimentos internos das prisões não demandam legislação nova por já constarem de leis e regulamentos aplicáveis à espécie. A questão é de cumprimento das leis existentes, não de novas leis. Finalmente não encontramos sentido na obrigatoriedade de revisão das normas referentes ao Regime Disciplinar Diferenciado no prazo de 5 anos, como também pretende a Emenda nº 5. Há, ainda, na referida Emenda, autorização à União, aos Estados e ao Distrito Federal para construir instalações em estabelecimentos penais existentes, ou novas penitenciárias, destinadas exclusivamente a presos em Regime Disciplinar Especial.

A Emenda nº 6 trata de matéria estranha à Execução Penal, uma vez que se refere à colocação do preso em programa de proteção, em caso de colaboração do mesmo com o Poder Público, já objeto de Lei Especial (Lei nº 9.807, de 1999).

As Emendas nºs 7 e 8 contêm matéria idêntica à versada no Projeto, porém ampliada no sentido de permitir a manifestação da defesa.

A Emenda nº 9 admite a hipótese de pedido de indulto com base no estado de saúde do preso, caso em que se tornaria dispensável o parecer a que se refere o art. 70, inciso I, da Lei de Execução Penal.

Também a Emenda nº 10, ao admitir convênios entre Unidades Federativas para levantamento e atualização de vagas em presídios, parece-nos recomendável. A parte final da Emenda nº 10 (§ 4º), que atribui competência ao Superior Tribunal de Justiça para indicar o local de cumprimento da pena, e autorizar a transferência interestadual de preso incluído em Regime Disciplinar, ofende ao princípio da juridicidade, pois tais transferências são da exclusiva competência dos juizes da execução.

A Emenda nº 11 dá ao art. 165 da Lei de Execução Penal, modificado pelo Projeto, concepção profundamente distante da realidade brasileira. O que nela se dispõe talvez possa ser cumprido em duas ou três cidades do país, sendo a concepção do Projeto muito mais atenta à realidade, mas consentânea com os meios disponíveis, devendo-se, entre ambas, optar pelo que dispõe o Projeto. O final da Emenda nº 11 referente a perguntas sobre bens sujeitos a contas bancárias ou de aumento de patrimônio não são

absolutamente necessárias, pois em casos de crimes que envolvam esses aspectos é óbvio que o juiz criminal descera a fundo nessas questões, para apuração dos fatos.

As Emendas nºs 13 e 14 versam matéria tipicamente processual penal e embora tenha havido transigência da Câmara dos Deputados a esse respeito, quando tratou do interrogatório do acusado, não convém ir adiante de forma a transplantar para a Lei de Execução Penal matéria disciplinada em código próprio. Do mesmo modo, a Emenda nº 15, referente à criação de divisão de inteligência destinada principalmente a fornecer relatórios sobre “suspeitas contra a probidade de agentes penitenciários, como sinais exteriores de enriquecimento” não se contém na esfera de competência da Lei de Execuções Penais.

A Emenda nº 16 se compatibiliza com a filosofia que presidiu à elaboração da Lei de Execução Penal, voltada para a idéia de recuperação do preso mediante tratamento penal adequado à sua personalidade e a seu comportamento.

Outra, porém, é a questão posta na Emenda nº 17 que através da introdução de Parágrafo Único ao art. 5º do Projeto pretende condicionar as progressões de regime e a concessão de livramento condicional a exame crimilógico, a cargo da Comissão Técnica de Classificação. A norma contraria frontalmente o disposto no art. 112, caput, b, §§ 1º e 2º, que condicionam a progressão da pena e o livramento condicional fundamentalmente ao tempo de cumprimento da pena, observando, em ambos os casos, o bom comportamento carcerário. Submeter a progressão do regime e a concessão de livramento condicional, após cumprida a sentença imposta, significaria submeter o condenado já quites com a justiça a procedimento administrativo sem data prefixada na lei e, portanto, sujeita a demoras inevitáveis, que caracterizarão segregação abusiva do condenado. Uma coisa é a classificação dos presos, no início da pena, pela Comissão Técnica de Classificação, destinada a individualizar tanto quanto possível o tratamento penal. Outra seria a obrigação de exame criminológico uma vez cumprida a pena, como condição para a liberação do preso.

Finalmente a Emenda nº 18 autoriza a União a definir padrões mínimos de presídio destinado a cumprimento de regime disciplinar e a priorizar a construção de presídios provisórios.

Nestes termos o parecer é pela rejeição parcial da Emenda nºs 01 e 10, das Emendas nºs 02, 03, 04, 05, 06, 11, 12, 13, 14, 15 e 17, dadas as circunstâncias de serem constitucionais e também redigidas em boa técnica legislativa, porém injurídicas, uma vez que se insurgem contra regras e

normas expressas de nosso sistema penal. Também quanto ao mérito o parecer, dadas as razões já expostas, é pela rejeição das citadas emendas.

O parecer, porém, é pela aprovação parcial da Emenda nº 01, expressa no parágrafo 2º, o qual permite aos Governos Federal, Estadual e Municipal a celebração de convênios com a iniciativa privada para implantação de oficinas de trabalho nos presídios; pela aprovação das Emendas nº 07, 08 e 09; pela aprovação parcial da Emenda nº 10, referente ao inciso VI, artigo 72, que estabelece Cadastro Nacional das Vagas em estabelecimentos destinados ao cumprimento de penas aplicadas pela justiça de outra Unidade Federativa, em especial, para presos sujeitos a regime disciplinar; e finalmente pela aprovação das Emendas nº 16 e 18, referentes respectivamente à elaboração de programas de tratamento penal adequado a presos provisórios e condenados e à definição de padrões mínimos de presídios destinados ao cumprimento de regime disciplinar. As razões que aconselham a aprovação dessas Emendas estão deduzidas ao longo do parecer.

Sala das Sessões, 10 de novembro de 2003.

Ibrahim Abi-Ackel  
Relator