

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.579, DE 2013 (Apensos os Projetos de Lei nºs 583, de 2011, e 6.028, de 2013)

Altera os arts. 123 e 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 (Lei de Execução Penal), para restringir o benefício da saída temporária de presos.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado LINCOLN PORTELA

I – RELATÓRIO

A Encontra-se nesta Comissão o Projeto de Lei nº 6.579, de 2013, oriundo do Senado Federal, que trata de modificar os artigos 123 e 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 (Lei de Execução Penal), para restringir a concessão do benefício da saída temporária de presos.

De acordo com a referida proposição, o condenado preso somente poderá obter o benefício da saída temporária previsto na Lei de Execução Penal para gozo uma única vez ao ano por prazo não superior a sete dias e apenas se for considerado primário (não reincidente nos termos da lei) e ainda atender aos outros requisitos legais já impostos como ter comportamento adequado e haver cumprido mais de um sexto da pena.

Por despacho do Presidente desta Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída para análise e parecer à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação pelo Plenário.

Também foi determinada pelo Presidente desta Casa apensação de proposições em virtude da qual passaram a tramitar em conjunto com o aludido projeto de lei as seguintes proposições desta mesma espécie:

a) Projeto de Lei nº 583, de 2011, que cuida de dispor sobre a monitoração por instrumento de geolocalização de condenados e pessoas custodiadas pelo sistema penitenciário da União, possibilitando o respectivo emprego nas hipóteses que autorizam a prisão preventiva e nas situações de gozo de livramento condicional e de saída temporária, prisão domiciliar, cumprimento de pena no regime aberto e semiaberto e sujeição a proibição de frequentar lugares específicos;

b) Projeto de Lei nº 6.028, de 2013, que trata de acrescentar a alínea "i" ao inciso V do art. 66 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e alterar os seus artigos 123 e 124 para prever a adoção de monitoração eletrônica de presos na saída temporária e restringir este benefício a condenados, exigindo-se como requisito necessário para a sua obtenção ser primário o condenado e para o gozo a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo preso e se limitando este gozo a uma única vez ao ano por prazo não superior a três dias.

Finalmente, é esclarecido no despacho do Presidente que, em razão de a matéria já haver sido apreciada no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (por ocasião da análise e parecer ao Projeto de Lei nº 583, de 2011), esta foi encaminhada diretamente a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No exercício de sua competência regimental, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado pronunciou-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 583, de 2011, nos termos de substitutivo então oferecido pelo relator, o qual prevê modificação de alguns dispositivos da Lei de Execução Penal para possibilitar que o juiz defina a fiscalização por meio da monitoração eletrônica, adicionalmente às hipóteses já previstas, quando: a) autorizar o gozo de livramento condicional; b) estiver o condenado cumprindo a pena no regime aberto; c) houver condenação de restrição de direito com proibição de frequência a lugares específicos; d) houver opção do condenado pelo uso do dispositivo de monitoramento eletrônico em substituição à prisão preventiva, ouvido o Ministério Público; e) houver autorização para o condenado sair temporariamente do estabelecimento penal sem vigilância direta.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados se manifestar sobre todas as proposições referidas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Os projetos de lei em tela e o substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado se encontram compreendidos na competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal e penitenciário, sendo legítimas as iniciativas e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria neles versada (Constituição da República: Art. 22, *caput* e inciso I; Art. 24, *caput* e inciso I; Art. 48, *caput*; e Art. 61, *caput*). Vê-se, pois, que tais proposições obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

Outrossim, não se vislumbra, nos textos dos projetos de lei aludidos e do substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, evidentes vícios pertinentes aos aspectos de constitucionalidade material e juridicidade, exceto quanto ao requisito de inovação legislativa ausente em normas projetadas sobre monitoração

eletrônica de presos que já se encontram previstas no ordenamento infraconstitucional em vigor (Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal) em função do advento das Leis n^{os} 12.258, de 15 de junho de 2010, 12.403, de 4 de maio de 2011, o que é adiante explicitado.

Já a técnica legislativa empregada no âmbito das proposições referidas se encontra de acordo com os ditames da Lei Complementar n^o 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar n^o 107, de 26 de abril de 2001, salvo quanto a algumas irregularidades detectadas, entre as quais se destacam a ausência de artigo inaugural que deveria enunciar o objeto da lei pretendida e propostas de nova redação para dispositivos vetados. Há, portanto, que se proceder aos reparos necessários mediante emenda ou substitutivo.

No que diz respeito ao mérito das proposições em análise, assinale-se que se revela judicioso em parte o conteúdo legislativo nelas esposado, razão pela qual merecem prosperar com as adaptações que julgamos importantes.

Consoante foi referido anteriormente, a monitoração eletrônica de presos já se encontra albergada no ordenamento jurídico em vigor para emprego em algumas hipóteses.

Veja-se que a Lei de Execução Penal com as modificações resultantes da Lei n^o 12.258, de 2010, possibilitando o seu emprego na prisão domiciliar e na saída temporária no regime semiaberto, estatui sobre esse assunto a seguinte disciplina:

“SUBSEÇÃO II

Da Saída Temporária

Art. 122. Os condenados que cumprem pena em regime semi-aberto poderão obter autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos seguintes casos:

I - visita à família;

II - freqüência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução;

III - participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social.

Parágrafo único. A ausência de vigilância direta não impede a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado, quando assim determinar o juiz da execução.

Art. 123. A autorização será concedida por ato motivado do Juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a administração penitenciária e dependerá da satisfação dos seguintes requisitos:

I - comportamento adequado;

II - cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se o condenado for primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente;

III - compatibilidade do benefício com os objetivos da pena.

Art. 124. A autorização será concedida por prazo não superior a 7 (sete) dias, podendo ser renovada por mais 4 (quatro) vezes durante o ano.

Parágrafo único. Quando se tratar de freqüência a curso profissionalizante, de instrução de 2º grau ou superior, o tempo de saída será o necessário para o cumprimento das atividades discentes.

§ 1º Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes

condições, entre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado:

I - fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício;

II - recolhimento à residência visitada, no período noturno;

III - proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

§ 2º Quando se tratar de frequência a curso profissionalizante, de instrução de ensino médio ou superior, o tempo de saída será o necessário para o cumprimento das atividades discentes.

§ 3º Nos demais casos, as autorizações de saída somente poderão ser concedidas com prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias de intervalo entre uma e outra.

(...)

Seção VI

Da Monitoração Eletrônica

Art. 146-A. (VETADO).

Art. 146-B. O juiz poderá definir a fiscalização por meio da monitoração eletrônica quando:

I - (VETADO);

II - autorizar a saída temporária no regime semiaberto;

III - (VETADO);

IV - determinar a prisão domiciliar;

V - (VETADO);

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 146-C. O condenado será instruído acerca dos cuidados que deverá adotar com o equipamento eletrônico e dos seguintes deveres:

I - receber visitas do servidor responsável pela monitoração eletrônica, responder aos seus contatos e cumprir suas orientações;

II - abster-se de remover, de violar, de modificar, de danificar de qualquer forma o dispositivo de monitoração eletrônica ou de permitir que outrem o faça;

III - (VETADO);

Parágrafo único. A violação comprovada dos deveres previstos neste artigo poderá acarretar, a critério do juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a defesa:

I - a regressão do regime;

II - a revogação da autorização de saída temporária;

III - (VETADO);

IV - (VETADO);

V - (VETADO);

VI - a revogação da prisão domiciliar;

VII - advertência, por escrito, para todos os casos em que o juiz da execução decida não aplicar alguma das medidas previstas nos incisos de I a VI deste parágrafo.

Art. 146-D. A monitoração eletrônica poderá ser revogada:

I - quando se tornar desnecessária ou inadequada;

II - se o acusado ou condenado violar os deveres a que estiver sujeito durante a sua vigência ou cometer falta grave.” **(negritou-se)**

Por seu turno, o texto do Código de Processo Penal passou a contemplar com o advento da Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011, em seu art. 319, a monitoração eletrônica como uma medida cautelar diversa da prisão aplicável isoladamente ou em conjunto com outras medidas da mesma natureza (inclusive em situações que caiba a prisão preventiva), consoante se observa na redação vigente a seguir transcrita:

“TÍTULO IX

DA PRISÃO, DAS MEDIDAS CAUTELARES E DA LIBERDADE PROVISÓRIA

Art. 282. As medidas cautelares previstas neste Título deverão ser aplicadas observando-se a:

I - necessidade para aplicação da lei penal, para a investigação ou a instrução criminal e, nos casos expressamente previstos, para evitar a prática de infrações penais;

II - adequação da medida à gravidade do crime, circunstâncias do fato e condições pessoais do indiciado ou acusado.

§ 1º As medidas cautelares poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

§ 2º As medidas cautelares serão decretadas pelo juiz, de ofício ou a requerimento das partes ou, quando no curso da investigação criminal, por representação da autoridade policial ou mediante requerimento do Ministério Público.

§ 3º Ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida, o juiz, ao receber o pedido de medida cautelar, determinará a intimação da parte contrária, acompanhada de cópia do requerimento e das peças necessárias, permanecendo os autos em juízo.

§ 4º No caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas, o juiz, de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público, de seu assistente ou do querelante, poderá substituir a medida, impor outra em cumulação, ou, em último caso, decretar a prisão preventiva (art. 312, parágrafo único).

§ 5º O juiz poderá revogar a medida cautelar ou substituí-la quando verificar a falta de motivo para que subsista, bem como voltar a decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

§ 6º A prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua

substituição por outra medida cautelar (art. 319).

(...)

Capítulo VI

DAS OUTRAS MEDIDAS CAUTELARES

Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão:

I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;

II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;

III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;

IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;

V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;

VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de

sua utilização para a prática de infrações penais;

VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração;

VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;

IX - monitoração eletrônica.

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

§ 3º (Revogado).

§ 4º A fiança será aplicada de acordo com as disposições do Capítulo VI deste Título, podendo ser cumulada com outras medidas cautelares.” **(negritou-se)**

Confrontando a disciplina sobre monitoração eletrônica presente em ambos os diplomas legais citados com o que se descortina a esse respeito nos textos das proposições em análise, é de se observar que apenas não estaria devidamente contemplado no ordenamento vigente o emprego da monitoração eletrônica nas seguintes hipóteses que foram propostas: a) gozo de livramento condicional e suspensão condicional da pena; b) execução da pena nos regimes aberto e semiaberto; c) restrição de direitos relativa à limitação de horários ou de frequência a determinados lugares.

Registre-se, porém, que esses aspectos foram objeto de veto pelo Poder Executivo a dispositivos da Lei nº 12.258, de 2010, os quais não foram derrubados pelo Congresso Nacional.

As razões do veto foram apontadas pelo Poder Executivo nos seguintes termos:

“A adoção do monitoramento eletrônico no regime aberto, nas penas restritivas de direito, no livramento condicional e na suspensão condicional da pena contraria a sistemática de cumprimento de pena prevista no ordenamento jurídico brasileiro e, com isso, a necessária individualização, proporcionalidade e suficiência da execução penal. Ademais, o projeto aumenta os custos com a execução penal sem auxiliar no reajuste da população dos presídios, uma vez que não retira do cárcere quem lá não deveria estar e não impede o ingresso de quem não deva ser preso.”

Contudo, acreditamos, tal como foi assinalado no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado por ocasião da análise do Projeto de Lei nº 583, de 2011, que não subsiste razão apta, ainda que de natureza econômica, a justificar o afastamento, do texto original aprovado pelo Congresso Nacional, das disposições que autorizariam o emprego da monitoração eletrônica nas hipóteses de gozo de livramento condicional e execução de pena nos regimes aberto e semiaberto.

Ora, é indubitável ser benéfica a monitoração eletrônica nessas situações ou nas outras já legalmente previstas de gozo de saída temporária e prisão domiciliar, posto que este instrumento, permitindo melhor controle daqueles por ele atingidos, também pode inibir em boa medida a prática de crimes por tais pessoas, inclusive delitos patrimoniais graves ou mesmo contra a vida ou a integridade física de outrem, o que sabidamente é comum diante de fatos de tal

natureza que são corriqueiramente noticiados pelos grandes meios de comunicação.

Entendemos, pois, que a Lei de Execução Penal pode e deve ser aprimorada, inclusive por iniciativa diversa da derrubada de veto, possibilitando-se o uso do sistema de monitoração eletrônica também nas hipóteses de gozo de livramento condicional e execução de pena nos regimes aberto e semiaberto.

De outra parte, releva acolher ainda, pelo grande potencial que deve apresentar como fator inibidor de crimes, a medida legislativa proposta que cuida de restringir bastante a concessão do benefício da saída temporária a condenados presos.

Nesse sentido, vale estipular que o condenado preso somente poderá obter o aludido benefício para gozo uma vez ao ano por prazo não superior a sete dias e apenas se for considerado primário, consoante, aliás, se previu exatamente no âmbito do projeto de lei oriundo do Senado Federal em apreço e de modo semelhante no texto do Projeto de Lei nº 6.028, de 2013.

Diante de todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 6.579 e 6.028, de 2013, e 583, de 2011, e do substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado nos termos do substitutivo ora oferecido cujo teor segue em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado LINCOLN PORTELA
PR/MG

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 6.579, DE 2013, 583, DE 2011, E 6.028, DE 2013, E AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Altera dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 - Lei de Execução Penal, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 - Lei de Execução Penal, e dá outras providências, para restringir a concessão do benefício da saída temporária a presos e possibilitar o emprego da monitoração eletrônica nas hipóteses de gozo de livramento condicional e de cumprimento de penas nos regime aberto e semiaberto.

Art. 2º Os artigos 66, 115, 123, 124, 132, 146-B e 146-C da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 - Lei de Execução Penal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 66.

.....
V -

.....
j) a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado nas hipóteses cabíveis ou a revogação dessa medida;

..... (NR)"

"Art. 115. O juiz poderá estabelecer condições especiais para concessão do regime aberto, entre as quais a monitoração eletrônica do condenado, sem prejuízo das seguintes condições gerais e obrigatórias:

..... (NR)"

"Art. 123.....

.....
II - cumprimento mínimo de um sexto da pena;

.....
IV - primariedade. (NR)"

"Art. 124. A autorização será concedida apenas uma única vez ao ano por prazo não superior a sete dias.

..... (NR)"

"Art. 132.

.....
§ 2º

.....
e) utilizar equipamento de monitoração eletrônica. (NR)"

"Art. 146-B.

.....
VI - aplicar pena restritiva de liberdade a ser cumprida nos regimes aberto ou semiaberto, ou conceder progressão para tais regimes:

VII - aplicar pena restritiva de direitos que estabeleça limitação de horários ou de frequência a determinados lugares;

VIII - conceder o livramento condicional. (NR)"

"Art. 146-C.

.....
Parágrafo único.

.....
VIII - a revogação do livramento condicional;

IX - a conversão da pena restritiva de direitos em pena privativa de liberdade. (NR)”

Art. 3º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 - Lei de Execução Penal, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 146-E:

"Art. 146-E. Os usuários da monitoração eletrônica que estiverem cumprindo o regime aberto ficam dispensados do recolhimento ao estabelecimento penal no período noturno e nos dias de folga."

Art. 4º Fica revogado o § 3º do art. 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1990 - Lei de Execução Penal.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado LINCOLN PORTELA
Relator