



**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº                   , DE 2017**

(Do Sr. Heuler Cruvinel e outros)

Altera dispositivos dos art. 21, 22 e 24, da Constituição Federal; acresce um art. 144-A na Constituição Federal, com a finalidade de instituir o Sistema Penitenciário Nacional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os art. 21, 22 e 24 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 21. ....  
.....  
XXVI – organizar e manter o sistema penitenciário nacional.  
..... (NR)”

Art. 22. ....  
.....  
I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial, do trabalho e penitenciário;  
..... (NR)”

Art. 24. ....  
.....  
I – direito tributário, financeiro, econômico e urbanístico;  
..... (NR)”



Art. 2º Acrescente-se um art. 144-A na Constituição Federal com a seguinte redação:

“CAPÍTULO IV

DO SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL

Art. 144-A. A União organizará e manterá o Sistema Penitenciário Nacional com base nos seguintes princípios:

I – proteção máxima da sociedade brasileira;

II – dignidade da pessoa humana;

III – ressocialização dos presos, com vistas à redução do reingresso na criminalidade;

IV – isolamento responsável da população carcerária em relação ao exterior dos estabelecimentos prisionais;

V – imposição de penas restritivas de liberdade preferencialmente para crimes perpetrados com grave ameaça, violência ou potencial para atingir toda a sociedade brasileira, nos termos da lei penal;

VI – adoção de sistemas que valorizem a conduta tendente a ressocialização por parte do próprio preso, com reflexos na remição de frações da pena imposta.

Parágrafo único. Os estabelecimentos prisionais que abriguem mais de duzentos presos, entre condenados e indivíduos cumprindo medidas cautelares, serão controlados pela União. (NR)”

Art. 3º Os estabelecimentos prisionais brasileiros que, na data de entrada em vigor dessa Emenda, contenham mais de duzentos presos, entre condenados e indivíduos cumprindo medidas cautelares, terão seu controle passado à União.

Art. 4º Lei complementar tratará das medidas de implantação do contido nesta Emenda, a incluir, entre outros assuntos, as fases, as formas, os prazos, o financiamento e as prioridades no processo de federalização dos estabelecimentos prisionais discriminados nessa Emenda.

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



## **JUSTIFICAÇÃO**

O quadro atual da segurança pública brasileira é completamente caótico. A 10ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública<sup>1</sup>, compilando dados referentes ao ano de 2015, atesta a afirmação: (1) naquele ano, ocorreram 58.467 mortes violentas intencionais no País; (2) mais de 110 mil carros foram roubados ou furtados; (3) entre 2009 e 2015, quase 18 mil pessoas foram mortas pelas polícias; (4) houve mais de 45 mil estupros reportados, entre outros muitos dados alarmantes.

O sistema penitenciário do País, nesse contexto, também se encontra numa situação nefasta. Temos aproximadamente 580 mil pessoas encarceradas, sendo mais de um terço dessa população em situação provisória, ou seja, aguardando julgamento. Somado a isso, temos 210 mil pessoas presas a mais do que o sistema comportaria, o que causa um impacto relevante nas condições do encarceramento, dificultando sobremaneira – ou mesmo impossibilitando – a ressocialização dos presos e proporcionando, em verdade, novas oportunidades de aprendizagem, de evolução, na direção do retorno potencializado para a criminalidade.

É preciso dizer, desde já, que o Poder Legislativo tem se debruçado sobre o tema do sistema penitenciário ao longo dos últimos anos. Suporta a afirmativa anterior o trabalho das duas Comissões Parlamentares de Inquérito conduzidas no seio da Câmara dos Deputados, nos anos de 2008 e 2015. Diversas iniciativas, de cunho legislativo ou não, foram originadas dessas comissões temporárias, de forma que temos cumprido nosso papel nesse campo, mas é preciso avançar ainda mais.

A Suprema Corte Brasileira, por sua vez, admitiu a existência de um “estado de coisas inconstitucional” no seio do nosso sistema prisional, pelo menos, em duas oportunidades: julgamentos da ADPF (arguição de descumprimento de preceito fundamental) nº 347 MC/DF e do RE nº 580.252/MS.

Do primeiro caso, alguns trechos publicados no Informativo do STF de nº 798 são elucidativos da polêmica.

O Plenário anotou que no sistema prisional brasileiro ocorreria violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocan-

---

<sup>1</sup> Disponível [http://www.forumseguranca.org.br/storage/10\\_anuario\\_site\\_18-11-2016-retificado.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf). Acesso em 22 fev. 2017.



te à dignidade, higidez física e integridade psíquica. **As penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios converter-se-iam em penas cruéis e desumanas.** Nesse contexto, diversos dispositivos constitucionais (artigos 1º, III, 5º, III, XLVII, e, XLVIII, XLIX, LXXIV, e 6º), normas internacionais reconhecedoras dos direitos dos presos (o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos) e normas infraconstitucionais como a LEP e a LC 79/1994, que criara o Funpen, teriam sido transgredidas. Em relação ao Funpen, os recursos estariam sendo contingenciados pela União, o que impediria a formulação de novas políticas públicas ou a melhoria das existentes e contribuiria para o agravamento do quadro. **Destacou que a forte violação dos direitos fundamentais dos presos repercutiria além das respectivas situações subjetivas e produziria mais violência contra a própria sociedade. Os cárceres brasileiros, além de não servirem à ressocialização dos presos, fomentariam o aumento da criminalidade, pois transformariam pequenos delinquentes em “monstros do crime”.** A prova da ineficiência do sistema como política de segurança pública estaria nas altas taxas de reincidência. E o reincidente passaria a cometer crimes ainda mais graves. **Consignou que a situação seria assustadora: dentro dos presídios, violações sistemáticas de direitos *humanos*; fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social. Registrou que a responsabilidade por essa situação não poderia ser atribuída a um único e exclusivo poder, mas aos três — Legislativo, Executivo e Judiciário —, e não só os da União, como também os dos Estados-Membros e do Distrito *ra*². (grifos nossos).**

No segundo, houve fixação da seguinte tese:

<sup>2</sup> Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm#Sistema carcerário: estado de coisas inconstitucional e violação a direito fundamental - 8](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm#Sistema%20carcer%C3%A1rio%3A%20estado%20de%20coisas%20inconstitucional%20e%20viola%C3%A7%C3%A3o%20a%20direito%20fundamental%20-%208)>. Acesso em: 22 fev. 2017.



***Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento***<sup>3</sup>.

Não queremos, aqui, adentrar a necessária discussão acerca da compatibilidade de medidas como indenização a presos com a realidade fática nacional dos demais integrantes, livres, da sociedade brasileira. Imaginamos que teremos que enfrentar tais discussões em momento posterior.

O importante da leitura dessas manifestações judiciais, nesse momento, é focar no reconhecimento preciso da situação em que se encontram nossos presídios. É que esse estado de coisas nos apresenta um dilema de difícil solução: de um lado, temos a necessidade de proteger a população brasileira em geral inserida num quadro de violência sem limites e, de outro, precisamos, por força constitucional e de tratados internacionais de que fazemos parte, garantir a vida e a integridade física de presos. Seria impossível, então, conciliar esses dois objetivos?

Em nossa visão, não seriam inconciliáveis esses objetivos. Em verdade, a solução macro do problema da segurança pública passa, necessariamente, pela melhora de nosso sistema prisional. Para isso, porém, somos favoráveis que o protagonismo da União na gestão de nosso sistema penitenciário seja aumentado.

Nesse sentido, o gerenciamento dos estabelecimentos federais de segurança máxima é exemplo que nos inspiram a apresentar a proposta de emenda à Constituição em tela. Isso, porque a proposição legislativa ora apresentada consegue, em muito boa medida, proteger a sociedade do contato danoso com os criminosos que lá cumprem pena ou com indivíduos aguardando julgamento, ao mesmo tempo em que garante a integridade física de sua população carcerária, sem superlotação e com baixíssima incidência de rebeliões ou tumultos diversos.

---

<sup>3</sup> Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=580252&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 22 fev. 2017.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado Federal  
**HEULER CRUVINEL**

Para justificar, então, a medida, basta acompanhar o noticiário nacional e perceber que é preciso agir e urgentemente. Podemos citar entre os acontecimentos relevantes nesse campo temáticos das últimas semanas: as recentes rebeliões e mortes ocorridas em presídios no Amazonas (67 mortos), em Roraima (33 mortes) e no Rio Grande do Norte (26 mortos)<sup>4</sup>; os movimentos, as greves, os motins e as revoltas de policiais em diversos Estados brasileiros, com destaque para o Espírito Santo e o Rio de Janeiro; o emprego das Forças Armadas na segurança pública e na revista de presídios pelo País, o que comprova a ineficácia do Estados-Membros no gerenciamento completo da questão, entre outros fatos.

Nossa proposta considera, então, que a União teria melhores condições de gerir o sistema penitenciário, nacionalizado, nos termos que propomos na presente PEC. Esperamos o engajamento maciço dos demais Parlamentares no intuito de contribuir, não só para seu aperfeiçoamento, mas também, ao término de seu processo legislativo, para sua total aprovação.

Diante de todo o exposto e das imensas virtudes da proposição legislativa ora submetida às vossas considerações, solicitamos aos Nobres Pares que esposem as ideias anteriormente apresentadas, concedendo seus apoios à presente Proposta de Emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em            de            de 2017.

Deputado HEULER CRUVINEL

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2017/01/1846402-saiba-quais-foram-algumas-das-maiores-rebelioes-em-presidios-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

