



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### **PROJETO DE LEI Nº 5.436, de 2013** (Apensados os PLs nºs 8.864/2017 e 9.020/2017)

Altera a Lei nº 11.671, de 08 de maio de 2008, que dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima.

**Autor:** Deputado OTÁVIO LEITE

**Relator:** Deputado ROCHA

## I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei foi apresentado em 24/04/2013, pelo Deputado Otávio Leite, propondo a seguinte alteração:

Art. 1º - O Artigo 10 da Lei n.º 11.671, de 08 de maio de 2008, passará a vigorar com o seguinte § 7º:

‘Art. 10. ....

.....

§ 7º - Fica facultada nova prorrogação de 360 dias, a pedido do juízo de origem, em face da instabilidade que o sistema prisional precedente poderá sofrer com o retorno do preso”.

Consta da justificção de tal proposição:

*Atualmente, a Lei n.º 11.671, de 08 de maio de 2008, determina que a inclusão de preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima será por prazo determinado de 360 dias, renovável por período igual excepcionalmente.*



*Porém, a faculdade de uma nova prorrogação se faz necessária como noticiou o Jornal O Globo em 20 de Abril de 2013:*

*Jornal O Globo*

*Presos fora do estado, chefões do crime no Rio tentam voltar à cidade - TJ fluminense trava batalha jurídica com Justiça Federal de quatro estados*

*20.04.13 - Antônio Werneck*

*Às vésperas de a cidade receber grandes eventos, o Tribunal de Justiça (TJ) corre contra o tempo: com apoio do Ministério Público estadual e da Secretaria de Segurança, trava uma batalha jurídica contra decisões dadas pela Justiça Federal de quatro estados para devolver ao Rio chefes do crime organizado responsáveis por levar terror à cidade nos últimos anos. No grupo estão o traficante Luiz Fernando da Costa, o Fernandinho Beira-Mar; o miliciano Francisco César Silva de Oliveira, o Chico Bala; o traficante Alexandre da Silva Monteiro, o Popeye; e mais sete criminosos considerados pelo estado lideranças de facções criminosas. Todos cumprem pena nos presídios federais de Campo Grande (Mato Grosso do Sul), Mossoró (Rio Grande do Norte), Catanduvas (Paraná) e Porto Velho (Rondônia), considerados de segurança máxima.*

*Segundo informações da Vara de Execuções Penais (VEP) do Tribunal de Justiça do Rio, os criminosos tentam retornar ao Rio por meio de decisões dos juízes federais desses estados, que alegam que a permanência deles nos presídios federais ultrapassou o limite legal. Pela lei de execuções penais, um preso pode permanecer em presídio federal por um prazo de 360 dias, prorrogáveis por igual período. Para manter Fernandinho Beira-Mar, Chico Bala e Popeye fora do Rio, a VEP já reuniu argumentos mostrando os riscos das medidas. Com a ajuda do Ministério Público estadual, documentos foram enviados aos estados. Beira-Mar está preso em Mossoró, enquanto Chico Bala e Popeye cumprem pena em Campo Grande. Fernandinho é mantido em presídios federais desde 2003, quando foi apontado como o chefe da rebelião no presídio Bangu I.*

*O secretário de Segurança do Rio, José Mariano Beltrame, em ofício encaminhado ao TJ e anexado aos processos, também se manifestou contrário ao retorno dos presos: ele afirmou que isso colocaria em risco o processo de pacificação do estado: “Desde que as principais lideranças criminosas foram enviadas para unidades federais de segurança máxima, as facções*



*tiveram seu poder de influência drasticamente reduzido, o que facilitou a ação policial tanto sob o enfoque repressivo, como na política de pacificação”. No mesmo texto, Beltrame lembrou que, com os “criminosos fora, aumentou o nível de segurança do estado”.*

O projeto de lei foi distribuído à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e a esta Comissão; sujeita-se à apreciação do Plenário, seguindo regime de tramitação ordinária.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado foi sufragado parecer pela aprovação do projeto de lei, do qual se extrai o seguinte:

*Com efeito, o retorno dos chefes do crime organizado para o Estado do Rio de Janeiro irá comprometer o trabalho de pacificação do Estado, uma vez que facilitará que eles retornem ao comando das ações criminosas. Como é sabido por todos, por ser amplamente divulgado pela imprensa, com o uso de mensageiros ou de equipamentos eletrônicos, ilegalmente inseridos no interior do presídio, os chefes do crime organizado, no Rio de Janeiro, montam verdadeiros Postos de Comando de ações criminosas e atuam com a mesma liberdade que teriam se estivessem fora dos muros da prisão.*

*Considerando-se que, nos próximos meses, o Brasil estará exposto à atenção mundial, em razão dos eventos esportivos internacionais que ocorrerão em nosso País, seria um risco muito grande permitir o retorno desses criminosos de alta periculosidade ao Rio de Janeiro, oferecendo-lhes um cenário ideal para causar constrangimentos às autoridades locais e nacionais, além de um desgaste, de consequências graves, da imagem do Brasil, no exterior.*

*Apenas com o objetivo de cooperar e de contribuir para evitar discussões jurídicas, estou propondo uma alteração no texto da proposição.*

*Como o § 1º do art. 10 da Lei nº 11.671/2008 já estabelece que é possível, em caráter excepcional, a renovação do período de permanência do preso estadual em presídio federal por mais 360 dias, quando solicitado motivadamente pelo juízo de origem, e não limita, de forma explícita, que essa prorrogação seja feita uma única vez, a inserção de um § 7º a este artigo com a redação proposta pelo projeto de lei sob análise poderá dar margem a interpretações controversas, que podem afetar a aplicabilidade, tanto do atual § 1º, como do novel § 7º.*

*Da mesma forma, faz-se mister alterar o **caput** do indigitado artigo 10, uma vez que ao prever-se a possibilidade de renovação do período de permanência do preso em estabelecimento penal*



federal, sem limitar-se o número de renovações máximas, a imposição hoje existente de “prazo determinado” fica prejudicada, o que pode abrir a possibilidade de contestações judiciais em relação a renovações sucessivas da permanência do preso em estabelecimento penal federal.

*Por essa razão, mantendo o objetivo da proposição, que é permitir renovações do período de permanência do preso estadual em um presídio federal, estou propondo para o artigo 1º do PL nº 5.436, de 2013, a seguinte redação:*

*Art. 1º. O § 1º do art. 10 da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 10. A inclusão de preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima será excepcional.*

*§ 1º A duração do período de permanência autorizado não poderá ser superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, renovável, a cada vez, por igual período, quando solicitado motivadamente pelo juízo de origem, observados os requisitos da transferência. (NR)*

Em 6/11/2017, a Mesa Diretora determinou a apensação do PL nº 8.864, do Deputado Weverton Rocha, que altera o §1º do art. 10 da Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências, *verbis*:

*Altera o §1º do art. 10 da Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências.*

O Congresso Nacional decreta:

**Art.1º** Esta lei altera o §1º do art. 10 da Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, para permitir a renovação, quando solicitada, da permanência do preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima, bem como aumenta o período de permanência de 360 para 720 dias.

**Art. 2º** O §1º do art. 10 a Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 10. ....**

**§1º** O período de permanência em estabelecimento a que se refere o *caput* poderá ser de 720 (setecentos e vinte) dias, renovável quando solicitado motivadamente pelo juiz de origem, observados os requisitos de transferência. (NR)”

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação



Constou de sua justificação:

*O Sistema Penitenciário Federal tem por objetivo a custódia de presos de alta periculosidade que podem comprometer a ordem e a segurança pública nos Estados de origem.*

*A legislação atual determina que o período de permanência nessas unidades federais não poderá ser superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, exceto se houver solicitação motivada do juiz de origem. Nesse caso, o prazo poderá ser estendido por mais 360 dias.*

*Por conta da restrição legal, a Defensoria Pública da União (DPU) ingressou com ação para que os detentos há mais de 2 anos em presídios federais sejam devolvidos ao Estado de origem. De acordo com a DPU a permanência acima desse prazo seria constrangimento ilegal, uma vez que a lei não permite. Juridicamente, a DPU está correta; contudo, o esgotamento do lapso temporal previsto na lei não reduz a periculosidade desses condenados e, a transferência desses condenados para penitenciárias estaduais têm ocasionado inúmeros problemas aos Estados, visto que essas instituições não possuem estrutura adequada para manter tais condenados. A título de exemplo, se o pedido da DPU for acatado pela Justiça, cerca de 55 presos seriam devolvidos ao Estado do Rio de Janeiro, dentre eles estão: Marcinho VP, Fernandinho Beira-Mar e Nem, chefes de facções criminosas.*

*O Projeto de Lei aqui apresentado permite que o tempo de encarceramento em presídios federais seja ampliado para 720 dias, podendo ainda ser renovável se houver requerimento do juízo de origem nesse sentido. Entendo que este projeto de lei proporcionará maior proteção à sociedade, tendo em vista que manterá condenados reconhecidamente perigosos para a sociedade em estabelecimentos prisionais adequados.*

Em 21/11/2017, a Mesa Diretora determinou a apensação do PL nº 9.020, do Deputado Laudívio Carvalho, que altera a Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, para alterar o tempo de permanência do preso no estabelecimento penal federal, *verbis*:

*Altera a Lei nº Lei nº 11.671, de 08 de Maio de 2008, para alterar o tempo de permanência do preso no estabelecimento penal federal.*

O Congresso Nacional decreta:

**Art.1º** A Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 10** A inclusão de preso em estabelecimento



penal federal de segurança máxima será excepcional e por prazo **indeterminado**.

**§1º O período de permanência não poderá ser superior à pena imposta ao preso.**

**§ 2º** Decorrido o prazo **da decisão de que trata o § 5º do art. 5º desta lei**, sem que seja feito pedido de renovação da permanência do preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima, ficará o juízo de origem obrigado a receber o preso no estabelecimento penal sob sua jurisdição.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

A sua justificação contou com os seguintes argumentos:

Constou de sua justificação

*Recentemente, a Defensoria Pública da União (DPU) impetrou junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) pedido de Habeas Corpus para que os presos recolhidos em estabelecimento penal federal retornem aos seus estados de origem.*

*De início, acredito que o STF decidirá pela permanência dos cerca de 180 presos nos estabelecimentos penais federais, em razão do perigo que eles representam para a sociedade.*

*Todavia, este Parlamento vislumbra a possibilidade de aperfeiçoamento da legislação vigente, a fim de que não haja limite de tempo a inclusão de presos nesses estabelecimentos especiais.*

*Esta modificação se torna necessária em virtude dos últimos acontecimentos principalmente, no Rio de Janeiro, onde fortes indícios apontam que a ordem de invasão de favela da Rocinha veio de traficante preso.*

*Diante deste quadro, mostra-se necessário acabar com a limitação de tempo em que um preso possa passar nos presídios federais. Vale a pena ressaltar, que os presídios federais de segurança máxima foram construídos, justamente, para manter afastado da sociedade os presos que representam um risco maior à segurança público.*

*In casu, a esta Comissão compete o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.*

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR



O projeto de lei não se ressente de vícios de inconstitucionalidade, pois respeita o disposto nos arts. 22, I, 61 da Lei Maior.

Demais disso, não padece de eivas em termos de injuridicidade.

Todavia, observa-se desacerto de técnica legislativa, nos termos da LC nº 95/1998, pela ausência de sintonia entre a ementa e o artigo primeiro. Nesse mesmo contexto, percebe-se que a redação constante do idealizado § 7º do art. 10 da Lei 11.671, de 2008, amarga certa falta de clareza ao mencionar “*sistema prisional procedente*”, locução que se chocaria com o art. 11 da LC 95/1998.

Assim, mostrou-se oportuna a iniciativa de apresentação de substitutivo pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, modificando o § 1º do art. 10, em vez de promover, *tout court*, a inclusão do § 7º.

O substitutivo não se ressente de inconstitucionalidade e injuridicidade, como ocorre com o PL nº 5.436/2013. Todavia, também no substitutivo são observadas falhas de técnica legislativa, consistentes na ausência do emprego de reticências e quanto aos termos de sua parte preliminar, conforme determina o art. 3º da LC nº 95/1998, o que pode ser corrigido mediante a apresentação do anexo substitutivo.

Relativamente ao mérito, nota-se que, atendido o critério de excepcionalidade, e, mediante judicial criteriosamente motivada, é de se autorizar prorrogações da permanência do preso em presídio de segurança máxima, conforme, aliás, autoriza a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

**RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS.  
EXECUÇÃO PENAL. TRANSFERÊNCIA DE PRESO  
PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL. PEDIDO  
DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO. POSSIBILIDADE. LEI  
N. 11.671/2008. NECESSIDADE DE FUNDADA  
MOTIVAÇÃO PELO JUÍZO DE ORIGEM.  
PERSISTÊNCIA DO MOTIVO ENSEJADOR DO PEDIDO  
DE TRANSFERÊNCIA ORIGINÁRIO.  
FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE. RECURSO  
ORDINÁRIO DESPROVIDO.**



*1. "Persistindo as razões e os fundamentos que ensejaram a transferência do preso para o presídio federal de segurança máxima, como afirmado pelo Juízo suscitante, notadamente em razão da periculosidade concreta do apenado, que desempenha função de liderança em facção criminosa, a renovação da permanência é providência indeclinável, como medida excepcional e adequada para resguardar a ordem pública (CC n. 120.929/RJ, Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Seção, DJe 16/8/2012).*

*2. A permanência do reeducando por longo período em Estabelecimento Prisional Federal não é motivo suficiente para, por si só, justificar o seu retorno ao estado de origem, desde que permaneçam íntegros os motivos que determinaram a sua transferência inicial, como no caso dos autos.*

*3. Recurso ordinário em habeas corpus a que se nega provimento.*

*(RHC 54.134/RO, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 07/06/2016, DJe 13/06/2016)*

Passa-se, agora, à análise do apensado PL nº 8.864, de 2017.

Quanto à técnica legislativa, tal qual na proposição principal, desponta violação da Lei Complementar nº 95, de 1998, relativamente à correlação que deve existir entre a ementa e o artigo primeiro.

Não exsurge vício de constitucionalidade formal, pois respeitadas as regras de competência e iniciativa, nos termos dos arts. 22, I, e 61, I, da Lei Maior.

Sigo, então, para a análise conglobante da juridicidade, da constitucionalidade material e do mérito.

Embora bem-intencionada a proposição apensada, desaguou em violação da proporcionalidade, conforme previsão do art. 5º, LIV, da Constituição da República. O desiderato de ampliação do lapso (renovável) da excepcional permanência do preso no presídio federal para setecentos e vinte dias desnatura a medida.

Quanto ao PL nº 9,020, de 2017, há os mesmos vícios no que tange à juridicidade e à constitucionalidade material e do mérito.





A possibilidade de aprisionamento em instituições de segurança máxima, por prazo indeterminado, como consta da proposta, também viola o princípio da proporcionalidade que deve revestir a medida de recolhimento de presos no Sistema Penitenciário Federal.

Trata-se, concomitantemente, de idealização que vulnera o *substantive due process of law* (STF, RMS 28.135, decisão do Presidente em Exercício, Min. CELSO DE MELLO, 17.07.2009, DJE nº 146, divulgado em 04/08/2009) e o primado da humanidade da pena (STJ, HC 216.828/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 02/02/2012, DJe 15/02/2012).

Ante o exposto, voto pela deficiente técnica legislativa, inconstitucionalidade, injuridicidade, e, no mérito, pela rejeição dos apensados PL nº 8.864, de 2017 e PL nº 9.020, de 2017, e, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 5.436, de 2013, e do substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e, no mérito, voto pela aprovação de ambos na forma da subemenda substitutiva ao substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em            de            de 2018.

Deputado ROCHA  
Relator



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO AO PROJETO DE LEI Nº 5.436, DE 2013

Prevê, mantido o caráter excepcional da inserção do preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima, a possibilidade de sucessivas prorrogações de sua permanência, modificando-se o § 1º do art. 10 da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei prevê, mantido o caráter excepcional da inserção do preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima, a possibilidade de sucessivas prorrogações de sua permanência, modificando-se o § 1º do art. 10 da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008.

Art. 2º O § 1º do art. 10 da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 10. ....

§ 1º O período de permanência não poderá ser superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, renovável, excepcionalmente e por quantas vezes forem necessárias, quando solicitado motivadamente pelo juízo de origem, observados os requisitos da transferência.  
(NR)

.....”

Art. 3º Esta lei entra vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em            de            de 2018.

Deputado ROCHA  
Relator