

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.957, DE 2017

Apensado: PL nº 7.007/2017

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal -, para tratar da indenização devida ao preso que se encontra em condições degradantes em presídios e penitenciárias nacionais.

Autor: Deputado DAGOBERTO

Relator: Deputado MARCOS ROGÉRIO

I - RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, em regime de tramitação ordinária e sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, o Projeto de Lei nº 6.957, de 2017, que altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, com o objetivo de disciplinar a indenização devida ao preso que seja submetido a condições degradantes nas unidades prisionais brasileiras.

O texto é composto por uma alteração legislativa, que insere um parágrafo no art.3º da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984: “§1º *Será assegurada, inclusive, a dignidade da pessoa humana, sendo devido ao preso que se encontre em situação degradante ou desumana a respectiva indenização, em caráter não pecuniário, pelos danos causados, a ser fixada pelo juiz competente, em ação própria.* ”

Ao aludido projeto foi apensado o Projeto de Lei 7.007/17, com o seguinte teor:

“Art. 1º - Fica terminantemente proibida de forma irrevogável e irreversível a indenização pecuniária a ser paga pelo Estado,

por danos morais ou materiais, na integralidade ou em parte, a detentos do Sistema Prisional Brasileiro.

Art. 2º - Sendo o detento reincidente na mesma tipificação penal, será este obrigado a indenizar pecuniariamente a vítima do delito por ele praticado, ou seus familiares em caso de óbito ou ausência.

§ 1º - Nos casos em que ficar comprovada a incapacidade financeira de indenização à vítima, ficará o detento obrigado a prestar serviços comunitários após o cumprimento de sua pena, nos termos da legislação de execuções penais.

Art. 3º - O não cumprimento dos pressupostos fixados nesta Lei implicará em abertura de processo administrativo pelo órgão competente para apuração e responsabilidade.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

As proposições principal e apensada foram distribuídas para análise e parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem o artigo 24, II e o artigo 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado votou pela aprovação dos Projetos de Lei nº 6.957, de 2017 e 7.007, de 2017, na forma do Substitutivo apresentado.

A proposição principal e a apensada foram encaminhadas a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para apreciação do mérito e do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das proposições *sub examine*, a teor dos arts. 22 e do 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

As peças legislativas atendem os preceitos constitucionais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22 e 61, todos da Constituição da República.

Em relação à juridicidade, as proposições se coadunam com o ordenamento jurídico vigente.

No que diz respeito à técnica legislativa, o Projeto de Lei 6.957, de 2017, se coaduna com as regras da Lei Complementar n.95, de 1998.

Já com relação à proposição apensada e o Substitutivo aprovado na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, constatamos a desarmonia do texto com a referida Lei Complementar.

Convém mencionar, no ponto, que a retrocitada norma dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, bem como estabelece regras para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Destaque-se que o caput do art. 7º, da lei citada, dispõe que “*O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios*”.

Quanto ao PL 7.007, de 2017, houve ofensa ao art. 7º da Lei Complementar nº 95/98, pois o primeiro artigo do projeto apensado não indica o objetivo da lei e seu âmbito de aplicação. Além disso, os artigos 2º e 3º da proposição em análise ofendem o disposto no art.11, II, “a” da LC 95/98, uma vez que não se sabe claramente qual o alcance e o conteúdo dos dispositivos referidos.

Outrossim, o Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado também apresenta incompatibilidade com a LC 95/98. Como no art.2º do Substitutivo foi mantida a redação do atual parágrafo único do art.3º da Lei 7.210 de 1984, seu texto não deveria ter sido transcrito, devendo a lei modificadora apenas mencionar que o dispositivo seria renumerado.

Ademais, o art. 2º do Substitutivo ofende o art.11, I, “c”, da LC 95/98. Tal dispositivo estabelece que:

“Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: I - para a obtenção de clareza (...)c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis; (...)”.

Contudo, o art. 2º do Substitutivo prevê o seguinte:

“Fica terminantemente proibida de forma irrevogável e irreversível a indenização a que se refere o §1º na forma pecuniária, independente do fato motivador, por danos morais ou materiais, na integralidade ou em parte.”

A passagem grifada apresenta termos despiciendos e imprecisos, justamente por se tratar da redação de uma norma jurídica.

No que toca ao mérito, tecemos as considerações apresentadas a seguir.

Primeiramente, com relação à proposição principal, cabe assinalar que a proposição é oportuna e conveniente, tendo em vista sua grande relevância social.

Como exposto na justificção da proposta legislativa, sua ratio foi o voto do Ministro Luís Roberto Barroso no RE 580.252, para o qual ao detento que cumprir pena unidade prisional que o colocasse em situação desumana ou degradante poderia ser indenizado pelo dano correspondente, exceto em pecúnia. O eminente Ministro faz a seguinte ponderação em seu voto vista:

“Nesse contexto, me parece que a entrega de uma indenização pecuniária confere uma resposta pouco efetiva aos danos morais suportados pelos presos. Afinal, o detento que postular a indenização continuará submetido às mesmas condições desumanas e degradantes após a condenação do Estado. O dinheiro que lhe será entregue terá pouca serventia para minorar as lesões existenciais sofridas. Lado disso, a reparação monetária muito provavelmente acarretará a multiplicação de demandas idênticas e de condenações dos Estados. Assim, esta solução, além de não eliminar ou minorar as violações à dignidade humana dos presos, tende a agravá-las e perpetuá-las, já que recursos estatais escassos, que poderiam ser utilizados na melhoria do sistema, estariam sendo

drenados para as indenizações individuais(...) Diante dessas deficiências, vislumbra-se uma tendência da responsabilidade civil brasileira no sentido de oferecer novos remédios não pecuniários de reparação dos danos extrapatrimoniais. Tais mecanismos buscam oferecer o chamado ressarcimento in natura ou na forma específica, cujo objetivo não é o de compensar monetariamente a lesão sofrida, mas o de aplacar a própria lesão. Um exemplo desse tipo de remédio no campo dos interesses existenciais é a retratação pública. Diversas decisões judiciais já a adotam como meio de reparação de danos à honra, conferindo à vítima um mecanismo eficaz para recuperar sua reputação junto ao meio social em que se insere. Essa lógica de despatrimonialização da reparação dos danos morais é perfeitamente aplicável ao caso em exame. Em um cenário de sistemática violação aos direitos fundamentais da população carcerária, não se pode negar que a indenização em dinheiro é um remédio insuficiente para compensar os danos sofridos pelos presos (...) Nessa linha, a solução que se propõe é a de que os danos morais causados aos presos em função da superlotação e de condições degradantes sejam reparados, preferencialmente, pelo mecanismo da remição de parte do tempo de execução da pena, em analogia ao art. 126 da Lei de Execução Penal, que prevê que “[o] condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena”.

Nesse contexto, é acertada a proposição principal, uma vez que veda as distorções geradas pela compensação pecuniária do preso submetido a condição degradante: não se pode reduzir a grave situação do apenado a uma quantia em dinheiro e, ademais, isso poderia gerar a chamada indústria do dano moral, bem como elidir o dever do Estado de melhorar a situação das unidades prisionais.

Por meio do Substitutivo aqui apresentado, realizamos algumas alterações no texto, a fim de aprimorar a técnica legislativa da proposição, bem como inserimos a modificação legislativa pretendida no 41 da Lei de Execução Penal, que trata de direitos do preso.

Passando ao exame da proposição apensada, temos que esta não merece prosperar.

A previsão dos artigos 2º e 3º é infrutífera, pois o ordenamento jurídico em vigor já regula a possibilidade de indenização por parte do condenado em prol da vítima do delito, bem como as providências jurídicas e

administrativas cabíveis à espécie. Veja-se o que dispõem os artigos 63 e 387, IV do Código de Processo Penal e art. 29 da Lei de Execuções Penais:

“Art. 63. Transitada em julgado a sentença condenatória, poderão promover-lhe a execução, no juízo cível, para o efeito da reparação do dano, o ofendido, seu representante legal ou seus herdeiros.

Parágrafo único: Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá ser efetuada pelo valor fixado nos termos do inciso IV do caput do art. 387 deste Código sem prejuízo da liquidação para a apuração do dano efetivamente sofrido.

.....

Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória:

.....

IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido;

.....”

“Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

- a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
- b) à assistência à família;
- c) a pequenas despesas pessoais;
- d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.”

Assim, a proposta legislativa merece ser rejeitada, pois as normas transcritas acima regulam satisfatoriamente como poderá ser paga a indenização devida pelo condenado em prol da vítima.

Pelas mesmas razões, opinamos pela rejeição do Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Com relação ao tratado no art. 2º da proposta referida (adstrito à matéria do PL 6.957, de 2017) propomos o Substitutivo anexo.

Sobre o art.3º do Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Crime Organizado, este consiste na alteração do §3º do art.29 da Lei

de Execução Penal (LEP), a fim de contemplar o disposto no art.2º §1º do PL 7.007, de 2017. A mencionada alteração possui o seguinte teor:

“§ 3º As indenizações às vítimas de que trata o §1º, a deste artigo, deverão ser prioridades nas destinações do produto do trabalho do preso, e caso o preso não disponha de meios pecuniários para a sua integral reparação, esta deverá ser prestada por meio de serviços comunitários após o cumprimento de sua pena.”

Em relação à remuneração do trabalho do preso, giza o art. 29, §1º, da LEP que do produto da remuneração será feito o desconto da indenização dos danos causados pelo crime, bem como dos valores necessários à assistência à família do condenado, a pequenas despesas de ordem pessoal e ao ressarcimento ao Estado pelas despesas realizadas com a sua manutenção.

Acerca da previsão de que, caso o preso não tenha condições financeiras de ressarcir a vítima, preste serviços comunitários, nosso entendimento é que tal previsão afronta o sistema penal brasileiro e representa uma dupla punição para o condenado. A prestação de serviços à comunidade é uma espécie de pena restritiva de direito, substituta apenas da pena restritiva de liberdade, e tem por fim prevenir, em caráter geral e especial, a prevenção de novos crimes, e dar uma resposta para a sociedade, além de permitir a ressocialização do criminoso.

Dessa forma, como visto, o nosso sistema penal já prevê as formas de ressarcimento à vítima dos danos oriundos da prática do crime, devendo o PL apensado, bem como o Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, serem rejeitados.

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.957, de 2017, pela constitucionalidade, juridicidade e inadequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.007, de 2017 e do Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.007, de 2017 e do Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e pela aprovação do Projeto de Lei 6.957, de 2017, nos termos do Substitutivo que ora oferecemos.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator

2018-10842

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.957, DE 2017

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal -, para tratar da indenização devida ao preso que se encontra em condições degradantes em presídios e penitenciárias nacionais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984- Lei de Execução Penal, para dispor sobre a indenização devida ao apenado que se encontre em situação degradante e desumana nas unidades prisionais.

Art. 2º O art.41 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 passa a vigorar acrescido inciso XVII:

"Art. 40.

.....

XVII – indenização, de caráter não pecuniário, a ser fixada pelo juiz em ação própria, sendo devida ao preso que se encontre em situação degradante e desumana na unidade prisional.”

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

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator