



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º , DE 2019 (Da Sra. Rose Modesto)

Altera a Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, para estabelecer que a progressão de regime, nos crimes de feminicídio, dar-se-á após o cumprimento de 4/5 da pena, ficando subordinada ao mérito do condenado e à não identificação de circunstâncias que apontem para o risco concreto de reiteração delitiva e para vedar aos condenados, definitiva ou provisoriamente, pela prática de crime de feminicídio, as saídas temporárias, excetuadas as que decorrem de falecimento ou doença grave do cônjuge, companheira, ascendente, descendente ou irmão ou as por necessidade de tratamento médico, as destinadas ao comparecimento em audiência, mediante escolta ou para trabalho ou participação do apenado em cursos de instrução ou profissionalizantes, durante o cumprimento de pena no regime semiaberto.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei altera a Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, para estabelecer que a progressão de regime, nos crimes de feminicídio, dar-se-á após o cumprimento de 4/5 da pena, ficando subordinada ao mérito do condenado e à não identificação de circunstâncias que apontem para o risco concreto de reiteração delitiva e para vedar aos condenados, definitiva ou provisoriamente, pela prática de crime de feminicídio, as saídas temporárias, excetuadas, em regra, as que decorrem de falecimento ou doença grave do cônjuge, companheira, ascendente, descendente ou irmão e as por

necessidade de tratamento médico, as destinadas ao comparecimento em audiência, mediante escolta, ou para trabalho ou participação do apenado em cursos de instrução ou profissionalizantes, durante o cumprimento de pena no regime semiaberto.

Art. 2.º O art. 2.º da Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2.º

.....
II-A – liberdade provisória, nas hipóteses em que for constatada a periculosidade do agente;

.....
§ 2.º A progressão de regime, no caso dos condenados pelos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente, observado o disposto nos §§ 3.º e 4.º do art. 112 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), excetuado o crime de feminicídio (art. 121, § 2.º, VI), no qual a progressão de regime se dará após o cumprimento de 4/5 da pena”.

.....
§ 5.º Observada a parte final do § 2.º, a progressão de regime prisional nos crimes de feminicídio ficará subordinada ao mérito do condenado e à não identificação de circunstâncias que apontem para o risco concreto de reiteração delitiva.

§ 6.º Ficam vedadas aos condenados, definitiva ou provisoriamente, pela prática de crime de feminicídio:

I – durante o cumprimento do regime fechado, saídas temporárias do estabelecimento prisional, por qualquer motivo, excetuadas as hipóteses de que trata o art. 120 da Lei n.º 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal, ou para comparecer em audiências, sempre mediante escolta; e

II – durante o cumprimento do regime semiaberto, saídas temporárias do estabelecimento prisional, por qualquer motivo, excetuadas as hipóteses de que trata o art. 120 da Lei n.º 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal, para comparecer em audiências, sempre mediante escolta, ou para trabalho ou para cursos de instrução ou profissionalizantes.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

Por ocasião do Dia Internacional da Mulher, o Conselho Nacional de Justiça divulgou estatísticas alarmantes sobre o número de processos relacionados aos crimes de feminicídio no Brasil. Para se ter uma ideia, o aumento na quantidade processos que dizem respeito a casos de feminicídio foi da ordem de 34% entre os anos de 2016, quando o órgão passou a monitorar tais feitos, e 2018¹. Nesse período, passou-se de 3.339 casos para 4.461.

De acordo com os dados consolidados pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais de Justiça também perceberam acréscimo significativo no número de processos pendentes de julgamento, relacionados à violência contra a mulher. Em 2016, tramitavam no Poder Judiciário aproximadamente 892 mil ações. Dois anos depois, esse número cresceu 13%, fazendo com que a marca de um milhão de casos viesse a ser superada.

Muito embora as informações publicizadas pelo Conselho Nacional de Justiça demonstrem que ainda há muito a ser feito no combate à violência contra a mulher. Mas isso deve motivar aos que, como eu, têm se empenhado nessa verdadeira “cruzada”.

¹ Informação disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/88539-cresce-numero-de-processos-de-feminicidio-e-de-violencia-domestica-em-2018>.

Imbuída do intuito de contribuir na implementação de políticas criminais mais duras e na positivação de mecanismos mais efetivos de prevenção e de repressão aos crimes de feminicídio é que faço as propostas constantes do presente Projeto de Lei.

A primeira delas visa sanar uma incongruência que se instalou em nosso ordenamento jurídico, no tocante ao regime da liberdade provisória com e sem fiança, a partir das alterações realizadas no Código de Processo Penal pátrio – CPP pela Lei n.º 12.403, de 4 de maio de 2011 e na Lei de Crimes Hediondos pela Lei n.º 11.464, de 28 de março de 2007.

No que diz respeito à alteração do CPP adrede referida, verifica-se que, desde a sua entrada em vigor até o advento da Lei n.º 12.403/11, dispunha o código ser cabível a liberdade provisória sem fiança² nos casos de infração a que não fosse, isolada, cumulativa ou alternativamente, cominada pena privativa de liberdade ou quando o máximo da pena privativa de liberdade, isolada, cumulativa ou alternativamente cominada não excedesse a três meses (incisos I e II do art. 321). Como se nota, o cabimento da liberdade provisória sem fiança relacionava-se, tão somente, a infrações penais de pequena gravidade.

Vedava o art. 323 do CPP, a seu turno, com a redação que foi dada a alguns de seus incisos pela Lei n.º 6.416/77, a concessão de fiança (i) nos crimes punidos com reclusão em que a pena mínima cominada for superior a dois anos; (ii) nas

² O *caput* do dispositivo ressalvava, expressamente, o disposto nos incisos III e IV do art. 323 do CPP, que dispunham: “Art. 323. Não será concedida fiança: (...) III - nos crimes dolosos punidos com pena privativa da liberdade, se o réu já tiver sido condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado; IV - em qualquer caso, se houver no processo prova de ser o réu vadio;”.

contravenções tipificadas nos arts. 59 e 60 da Lei das Contravenções Penais; (iii) nos crimes dolosos punidos com pena privativa de liberdade, se o réu já tiver sido condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado; (iv) em qualquer caso, se houver no processo prova de ser o réu vadio; (v) nos crimes punidos com reclusão, que provoquem clamor público ou que tenham sido cometidos com violência contra a pessoa ou grave ameaça. Observa-se que, relativamente às infrações penais consideradas mais graves, vedava-se a concessão de liberdade provisória com fiança, assim como nas hipóteses previstas na redação originária do art. 324 do CPP³.

Sobre a matéria, passou a estabelecer a Constituição Federal de 1988, respectivamente, nos incisos XLII, XLIII, XLIV e LXVI de seu artigo 5.º, que “ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a **liberdade provisória, com ou sem fiança**”; que “a prática do racismo constitui crime **inafiançável** e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”; que “a lei considerará crimes **inafiançáveis** e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo **e os definidos como crimes hediondos**, por eles respondendo os mandantes, os executores, e os que, podendo evita-los, se omitirem” e, por derradeiro, que “constitui crime **inafiançável** e imprescritível a ação de grupos

³ Que dispunha, até a entrada em vigor da Lei n.º 12.403/11:

“Art. 324. Não será, igualmente, concedida fiança:

I - aos que, no mesmo processo, tiverem quebrado fiança anteriormente concedida ou infringido, sem motivo justo, qualquer das obrigações a que se refere o art. 350;

II - em caso de prisão por mandado do juiz do cível, de prisão disciplinar, administrativa ou militar;

III - ao que estiver no gozo de suspensão condicional da pena ou de livramento condicional, salvo se processado por crime culposo ou contravenção que admite fiança;

IV - quando presentes os motivos que autorizam a decretação da prisão preventiva (art. 312). [\(Incluído pela Lei nº 6.416, de 24.5.1977\)](#)

armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático” (destaques nossos).

A vedação trazida no próprio texto constitucional referente à concessão de liberdade provisória com fiança, para os crimes que esta considera os mais graves, seguramente decorreu do fato de que, ao se considerar que uma infração penal é inafiançável, em decorrência precisamente de sua gravidade, não daria sua prática ensejo à concessão de liberdade provisória.

Nessa linha é a lição de José Afonso da Silva⁴, que, ao dispor sobre a cláusula de inafiançabilidade dos crimes apontados nos incisos acima transcritos, reputou que mencionada cláusula “diretamente se opõe à franquia do inciso LXVI, não admitindo a liberdade provisória, nem mesmo mediante fiança”. Ao que agregou:

“(...) A afiançabilidade ou inafiançabilidade de um delito são estabelecidas em função de sua gravidade. Então, se a própria Constituição destacou os delitos enumerados como graves, a consequência necessária é que teria também que vedar que os imputados se livrassem soltos, negando-lhes, pela nota de inafiançabilidade, a possibilidade de responder ao processo em liberdade (...”).

Ocorre que, no ano de 2007, entrou em vigor a Lei n.^º 11.464, que decorreu da aprovação do Projeto de Lei n.^º 6.793, de 2006, de autoria do Poder Executivo, no bojo do qual o então Presidente da República propôs a alteração do inciso II do art. 2.^º **para estender o direito à liberdade provisória aos condenados por crimes hediondos**, sob a justificativa (externada na respectiva Exposição de Motivos) de que a medida estaria “em consonância com o entendimento que já vem se tornando corrente

⁴ SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 7. ed. atual. até a Emenda Constitucional 66, de 13.7.2010. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 144.

nas instâncias superiores do Poder Judiciário". Em abono de sua posição, citou os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal: "HC n.º 69.950; HC n.º 77052/MG; HC n.º 79.204; HC n.º 82.903; HC-QO n.º 83.173; HC n.º 84.797-MC; HC n.º 84.884; HC n.º 85.036; HC n.º 85.900; HC 87343 MC; HC n.º 87.424; HC n.º 87438 MC/SP". E os seguintes, do Superior Tribunal de Justiça: "RHC 2556/SP; RHC 2996/MG".

Citou, ainda, o seguinte trecho de decisão, que não guarda imediata relação de pertinência com a vedação à concessão de liberdade provisória, a não ser que se tenha considerado a inviabilidade dessa concessão como uma decretação automática e *ex lege* de prisão preventiva, independentemente de fundamentação, o que não parecer ser de boa técnica: "A gravidade do crime imputado, um dos malsinados 'crimes hediondos' (Lei n.º 8.072/90), não basta à justificação da prisão preventiva, que tem natureza cautelar, no interesse dos interesses do desenvolvimento e do resultado do processo, e só se legitima quando a tanto se mostrar necessária: não serve a prisão preventiva, nem a Constituição permitiria que para isso fosse utilizada, a punir sem processo, em atenção à gravidade do crime imputado, do qual, entretanto, 'ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória' (CF, art. 5., LVII)" (RHC n.º 68.631, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE).

Posteriormente, tentou-se estabelecer, com fundamento no inciso XLII do art. 5.º da Constituição Federal (que dispõe que "ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando **a lei** admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança") (destacou-se) algumas hipóteses de crimes não passíveis de liberdade provisória, em

qualquer de suas modalidades. Tal se deu, por exemplo, no Estatuto do Desarmamento (Lei n.º 10.826/03), relativamente aos delitos de porte ilegal de arma de fogo de uso permitido (art. 14), disparo de arma de fogo (art. 15), posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito (art. 16), comércio ilegal de arma de fogo (art. 17) e tráfico internacional de arma de fogo (art. 18).

A constitucionalidade de aludida previsão foi questionada por meio da propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.112, de iniciativa de agremiação partidária brasileira. Em decisão plenária proferida em 02 de maio de 2007, o Estatuto do Desarmamento, nos pontos em que fixou a insusceptibilidade de liberdade provisória a diversos dos crimes que previu⁵, foi considerado incompatível com a Constituição Federal, sob o seguinte fundamento, consignado na ementa do julgado (DJ de 26/10/2007):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.826/2003. ESTATUTO DO DESARMAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AFASTADA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESIDUAL DOS ESTADOS. INOCORRÊNCIA. DIREITO DE PROPRIEDADE. INTROMISSÃO DO ESTADO NA ESFERA PRIVADA DESCARACTERIZADA. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE PÚBLICO RECONHECIDA. OBRIGAÇÃO DE RENOVAÇÃO PERIÓDICA DO REGISTRO DAS ARMAS DE FOGO. DIREITO DE PROPRIEDADE, ATO JURÍDICO PERFEITO E DIREITO ADQUIRIDO ALEGADAMENTE VIOLADOS. ASSERTIVA IMPROCEDENTE. LESÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. AFRONTA TAMBÉM AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. ARGUMENTOS NÃO ACOLHIDOS. FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA A AQUISIÇÃO DE ARMA DE FOGO. POSSIBILIDADE. REALIZAÇÃO DE REFERENDO. INCOMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL. PREJUDICIALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE

⁵ Mais precisamente, nos parágrafos únicos dos seus arts. 14 e 15 e em seu art. 21, todos eles declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal naquela assentada.

PROCEDENTE QUANTO À PROIBIÇÃO DO ESTABELECIMENTO DE FIANÇA E LIBERDADE PROVISÓRIA.

(...) V - Insusceptibilidade de liberdade provisória quanto aos delitos elencados nos arts. 16, 17 e 18. Inconstitucionalidade reconhecida, visto que o texto magno não autoriza a prisão *ex lege*, em face dos princípios da presunção de inocência e da obrigatoriedade de fundamentação dos mandados de prisão pela autoridade judiciária competente. (...)".

Atenta a esses fundamentos e ao caráter relativo que o Supremo Tribunal Federal atribui ao princípio da presunção ou estado de inocência, que, preenchidos os requisitos legais, cede frente à necessidade de decretação de prisões processuais (preventivas ou provisórias) e também em hipóteses em que condenações são prolatadas ou confirmadas em segundo grau de jurisdição⁶ é que proponho a inclusão de novo inciso II-A ao art. 2.º da Lei dos Crimes Hediondos, prevendo a insusceptibilidade de concessão de liberdade provisória nos crimes nela previstos sempre que for constatada, em concreto, a periculosidade do agente.

Além de respeitar o direito fundamental à individualização da pena, extraído do art. 5.º, inciso XLVI, da Constituição Federal, é de se considerar que a previsão igualmente não viola o princípio da presunção ou estado de inocência, na medida em que o aludido princípio cede frente ao disposto em legislação ordinária (vale lembrar que tanto a prisão preventiva quanto a provisória são previstas em leis ordinárias, quais sejam, o CPP e a Lei n.º 7.960, de 21 de dezembro de 1989), objeto, portanto, de ponderação por parte do legislador constituinte derivado, o que dizer da ponderação empreendida pelo próprio

⁶ Entendimento que voltou a prevalecer no âmbito do Supremo Tribunal Federal a partir do julgamento do Habeas Corpus 126.292, levado a efeito em 17/02/2016, quando se firmou entendimento no sentido de que a “execução provisória de acórdão penal condenatório proferido em grau de apelação, ainda que sujeito a recurso especial ou extraordinário, não compromete o princípio constitucional da presunção de inocência afirmado pelo artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal”.

poder constituinte originário, que produziu o texto constitucional e previu que “ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando **a lei** admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança”, como de fato prevê o multicitado inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal? **Não há sentido algum em se permitir uma liberdade menos onerosa justamente para os crimes de maior gravidade.**

Anoto, quanto às outras alterações ora propostas, que foram elas inspiradas no Projeto de Lei formulado pelo Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, e proposto pelo Poder Executivo, para que os instrumentos de combate à corrupção, ao crime organizado e aos crimes praticados com violência a pessoa sejam aperfeiçoados e ampliados.

Com base em todo o exposto, conto com o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta proposição, que em muito contribuirá para a efetivação da proteção à vida das mulheres brasileiras.

Sala das Sessões, em de maio de 2019.

**Deputada Rose Modesto
PSDB/MS**