

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 1.963, DE 2020

Tipifica, como crime de abuso de autoridade, condutas lesivas aos direitos dos presos; e estabelece a possibilidade de a visita levar itens essenciais à saúde do preso, ainda quando estiver suspenso ou restrito o direito à visita.

Autora: Deputada ERIKA KOKAY

Relator: Deputado ALEXANDRE PADILHA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.963, de autoria da Deputada ERIKA KOKAY, altera a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, que tipifica os crimes de abuso de autoridade, a fim de caracterizar como abuso de autoridade condutas lesivas aos direitos dos presos.

Ademais, altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, a Lei de Execução Penal (LEP), para estabelecer a possibilidade de a visita levar itens essenciais à saúde do preso, inclusive quando estiver suspenso ou restrito o direito de visita.

Em sua justificativa, a autora ressalta que algumas condutas por parte das autoridades carcerárias configuram gravíssimas violações aos direitos dos presos e, por tal razão, devem ser tipificadas como crime de abuso de autoridade. Cita como exemplo a conduta de deixar de fornecer alimentação, material de higiene ou qualquer outro item essencial à saúde do preso. Sustenta que, se o preso se encontra sob a custódia do Estado, não se pode admitir que lhe sejam negados itens básicos para a manutenção de sua saúde.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

Assevera ser extremamente grave a restrição injustificada ao direito de visita, que é um importantíssimo instrumento para manutenção da saúde mental do preso, além de ter um papel bastante relevante em sua ressocialização, sendo que essas condutas, portanto, devem ser duramente reprimidas.

Por fim, defende a possibilidade de as visitas levarem aos presos itens de alimentação, vestuário, higiene ou qualquer outro essencial à sua saúde, prática que, em certa medida, já é aceita nos estabelecimentos prisionais pátrios, porquanto o Estado muitas vezes falha em garantir esses itens básicos.

A proposição se sujeita à apreciação do Plenário e segue sob o regime de tramitação ordinária.

Foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Seguridade Social e Família manifestar-se sobre o mérito da proposição em exame, a teor dos arts. 24, I, 32, XVII, e 53, I, do RICD.

Com a finalidade de caracterizar como condutas lesivas aos direitos do preso, a proposição intenta acrescentar os artigos 20-A e 20-B à Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, que tipifica os crimes de abuso de autoridade.

O art. 20-A tipifica a conduta de “*restringir, sem justa causa, o direito de visita do preso*”, cominando pena de detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Por sua vez, o art. 20-B tipifica a conduta de “*deixar de fornecer alimentação, vestuário, material de higiene ou qualquer outro item*

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

essencial à saúde do preso”, cominando pena de detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

O parágrafo único que compõe o art. 20-B determina que “*a pena é aumentada de um sexto a um terço se, além de praticar a conduta descrita no caput, o agente impede que os itens ali descritos sejam entregues ao preso por terceiro*”.

Para assegurar o acesso do preso aos itens necessários à sua manutenção, a proposição acrescenta o art. 43-A à Lei de Execução Penal, a determinar que “*durante a visita, é assegurado o direito ao preso de receber itens de alimentação, vestuário, higiene ou qualquer outro essencial à sua saúde, respeitadas as normas estabelecidas pela administração penitenciária*”.

O § 1º do dispositivo obriga que os itens elencados no caput devam passar por revista, que manterá a sua integridade.

O § 2º regulamenta a hipótese em que ocorrer restrição ou proibição das visitas, situação em que “*o gestor da unidade prisional assegurará que os referidos itens poderão ser entregues na unidade durante o horário de expediente e que os mesmos chegarão a interno com sua integridade preservada*”.

O § 3º, equivocadamente numerado como § 2º, dispõe que “*incorrerá em crime de responsabilidade o gestor e funcionário que não assegurarem que os materiais supracitados cheguem íntegros ao interno*”.

Temos aqui em discussão dois direitos dos mais caros aos presos, quais sejam, o direito à alimentação e o direito à visitação, ambos com ampla tutela em diversos graus e órbitas, e que particularmente se intrincam nos dispositivos constantes desta proposição.

O direito humano à alimentação adequada se encontra previsto no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Consiste no acesso físico e econômico de todas as pessoas aos alimentos e aos recursos para garantir esse acesso de modo contínuo.

Em 1955, a Organização das Nações Unidas adotou as “*Regras Mínimas para Tratamento do Preso*”, obrigando todos países membros



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

a garantir condições mínimas para o encarceramento e manutenção de pessoas privadas de liberdade.

Por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, o Brasil incluiu a alimentação como direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal. Ocorre que a realidade em nosso País evidencia que, a despeito dessa previsão constitucional, a efetivação desse direito na prática permanece entre nós como desafio a ser enfrentado.

Na órbita normativa interna, destaquemos que o art. 41 da Lei de Execução Penal (LEP) determina que constituem direitos do preso “*alimentação suficiente*” (inciso I), bem como “*visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados*” (inciso X).

A Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), considerando as recomendações das convenções da ONU e as disposições da LEP, resolveu fixar as “*Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil*”.

O art. 13 do aludido normativo dispõe que “*a administração do estabelecimento fornecerá água potável e alimentação aos presos*”. O parágrafo único estabelece que “*a alimentação será preparada de acordo com as normas de higiene e de dieta, controlada por nutricionista, devendo apresentar valor nutritivo suficiente para manutenção da saúde e do vigor físico do preso*”.

Esses dispositivos, basicamente, reproduzem as normas inscritas no art. 20, incisos 1 e 2, das Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos da ONU.

Por sua vez, o art. 33, caput, determina que “*o preso está autorizado a comunicar-se periodicamente, sob vigilância, com sua família, parentes, amigos ou instituições idôneas, por correspondência ou por meio de visitas*”.

Recentemente, o CNPCP editou a Resolução, nº 3, de 5 de outubro de 2017, a fim de disciplinar a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* CD210624514200 *

O art. 1º, inciso I, do diploma normativo estabelece que “*a alimentação e nutrição das pessoas privadas de liberdade regem-se pelas diretrizes da Política Nacional de Alimentação (PNAN) e pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), e deve garantir a promoção da alimentação adequada e saudável, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para a manutenção da saúde, em conformidade com a faixa etária, inclusive dos que necessitam de atenção nutricional específica*”.

Todos os enunciados normativos que visitamos evidenciam, de forma poética e até mesmo utópica, a realidade da teoria, que em muito difere da realidade prática vivida nos presídios brasileiros.

As violações relativas à obrigatoriedade de prestação de alimentação mínima e adequada ao preso abundam em nosso País. Como o Estado não a provê devidamente, grande parte da alimentação dos apenados é fornecida diretamente pelas próprias famílias através dos “jumbos”, nome pelo qual como são conhecidos os pacotes trazidos pelos familiares que visitam os presos, contendo itens de alimentação higiene, vestuário e medicamentos.

A precária situação da alimentação dos presos se agravou ainda mais com a pandemia do coronavírus. Como medida sanitária profilática, as autoridades penitenciárias passaram a proibir a visitação dos presos por consideráveis períodos de tempo. Com a proibição os presos deixaram de ter acesso aos “jumbos” e a dificuldade das pessoas privadas de liberdade de se alimentar chegou a extremos.

As maiores deficiências no triste quadro da alimentação dos presos no sistema penitenciário nacional são a legislação deficiente e a inexistência de normas com estatura de lei federal, de caráter nacional, a fim de regulamentar a matéria. Vê-se claramente que as Resoluções do CNPCP não têm poder de obrigar os Estados a padronizar e normalizar o provimento de alimentação aos reclusos.

Isso faz com que cada Estado, bem como o governo federal, tenha suas próprias práticas para a alimentação dos presos. O cumprimento de



* CD210624514200*

direitos fundamentais constitucionais ficam sujeitos à regulamentação esparsa e diferenciada de acordo com cada unidade prisional e o fato desta estar atrelada à União ou a cada um dos Estados.

E a situação é desesperadora, pois existem casos concretos em que a Defensoria Pública teve de ingressar em juízo para garantir a regularidade no abastecimento de água e de comida para a população privada de liberdade.

A questão mais grave sobre a alimentação do preso é a qualidade da comida, quando é disponibilizada. A avaliação geral dos estabelecimentos penais é de que a alimentação fornecida aos presos é de péssima qualidade e que não atende aos requisitos da legislação de regência.

As administrações públicas costumam terceirizar o serviço para empresas privadas, que fornecem “marmitas” ou “quentinhos” aos presos. Há casos em que a comida é preparada fora das unidades prisionais e entregue, e outros em que é preparada no próprio presídio. Alguns dos editais que contratam essas empresas prevêem que a mesma alimentação será disponibilizada aos reclusos, aos funcionários e à direção do presídio.

A diferenciação na alimentação para pessoas que possuam problemas de saúde é inexistente. Caso haja necessidade, é a família do preso que tem de fornecer alguma comida específica, sendo o mesmo para os medicamentos de que essas pessoas necessitam.

E a regra vigorante em praticamente todos os presídios é que, sempre que a comida chega, os carcereiros “convocam” um grupo de reclusos na cadeia para “conferir” o alimento, provando-o. Caso esteja estragado, todos os presos ficam sem comer em protesto. O nível de insatisfação e tensão dentro da cadeia aumenta e os presos pressionam os agentes carcerários a mandar vir outra comida, sob pena de os presos ficarem sem comida e se rebelarem contra a administração prisional. A falta de comida causa terrível desconforto nos presídios.

Um outro problema são as ilegalidades cometidas sobre os bens componentes desse grande pacote alimentar fornecido pela família ao preso. Os relatos são de que, nas visitas, quando é levado algum alimento que



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* CD210624514200 *

desperta interesse dos agentes penitenciários, eles reviram a comida, se servem do que interessam e estragam a refeição.

Em outros casos, parte dos alimentos são apropriados pelos funcionários dos presídios, deixando de ser entregues ao preso. Geralmente os presídios estabelecem uma lista de produtos com indicação de marcas, quantidades e qualidade de itens com ingresso permitido. Ocorre que essas listas são alteradas constantemente, o que confunde e dificulta seu provimento pelos familiares do preso, e não raras vezes os funcionários das penitenciárias “confiscam” alguns itens, não os fornecendo ao preso nem os devolvendo às famílias.

Por essas razões mister se faz reconhecer a conveniência e oportunidade do projeto em análise e seu caráter meritório ao acrescentar à lei que disciplina os crimes de abuso de autoridade e à LEP disposições que estão em consonância com todos os normativos que disciplinam a alimentação e a visitação dos presos e vêm em boa hora para aprimorar a disciplina de provimento de alimentos no interior das unidades prisionais.

A alimentação é um direito do preso e sua adequada prestação é um dever do Estado. Se diante da inação estatal em cumprir esta obrigação a família do preso, em razão (ou a despeito) de sua situação financeira, tem condições de lhe fornecer alimentação, itens de higiene e medicamentos, o Estado não tem o direito de tratá-lo como se estivesse usufruindo de um privilégio ou sujeitá-lo a qualquer tipo de punição, obstando seu acesso a tais itens.

Devemos considerar ainda que, de acordo com o art. 39, inciso VIII, da LEP, o preso é obrigado, na medida de suas possibilidades, a indenizar o Estado pelas despesas realizadas com sua alimentação. Dessa forma, caso o preso tenha condições e decida prover a si próprio alimentação contribuirá para a desoneração do poder público nesse aspecto.

A violação do direito do preso à alimentação, sobretudo quando ele e sua família a provê, e a vedação de acesso do preso à alimentação por parte dos agentes do Estado constituem condutas odiosas, deploráveis, que configuram ilícitos de extrema gravidade.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

Se o preso tem o direito de adquirir os alimentos que desejar, a restrição a este direito caracteriza constrangimento não autorizado em lei e, como tal, deve ser tipificado como crime de abuso de autoridade.

Esta Casa precisa repensar a grave situação carcerária do País e oferecer respostas apropriadas à sociedade. As mesmas autoridades que combatem as ilegalidades e a corrupção todos os dias devem estar sujeitas aos limites da lei em cujo lastro desempenham suas funções públicas. Devem, pois, ser exemplos no cumprimento da lei e agir como agentes capazes de legitimar o trabalho de persecução e execução penal.

Por todo o exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.963, de 2020, nos termos do substitutivo que se segue.

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2021.

Deputado ALEXANDRE PADILHA
Relator

2021-3866



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 1.963, DE 2020

Tipifica como crime de abuso de autoridade a privação de assistência material e de visitação ao preso.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta os arts. 20-A e 20-B à Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, e o art. 12-A à Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que “institui a Lei de Execução Penal”, a fim de tipificar como crime de abuso de autoridade a privação de assistência material e de visitação ao preso.

Art. 2º A Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 20-A e 20-B:

“Art. 20-A. Restringir ou privar, sem justa causa, o direito de assistência material suficiente ou de visitação ao preso:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.” (NR)

“Art. 20-B. Deixar de fornecer alimentação suficiente, vestuário, material de higiene ou qualquer outro item indispensável à assistência material do preso:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem impede ou dificulta o acesso do preso à assistência material fornecida com recursos próprios, ou desvia ou se apropria indevidamente de bens a ele destinados para esse fim.” (NR)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>



* C D 2 1 0 6 2 4 5 1 4 2 0 0 *

Art. 3º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 13-A:

"Art. 12-A. É assegurado ao preso o fornecimento de assistência material com recursos próprios e o provimento de bens com esta finalidade por intermédio de terceiros no dia de visitação.

§ 1º Os bens a que refere o caput deverão ser revistados pela autoridade penitenciária para assegurar sua legalidade e integralidade.

§ 2º A visita que fornecer bens ao preso deverá apresentar termo de declaração dos itens fornecidos, que serão conferidos, recebidos e guardados pela autoridade penitenciária até a entrega ao preso.

§ 3º Na hipótese de restrição ou proibição da visita, a autoridade penitenciária assegurará que os bens sejam entregues no estabelecimento prisional no horário de expediente e tenham sua integridade preservada.

§ 4º Incorre em crime de responsabilidade a autoridade penitenciária que deixar de assegurar que os bens destinados à assistência material do preso com recursos próprios lhe sejam entregues." (NR)

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2021.

Deputado ALEXANDRE PADILHA
Relator

2021-3866



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alexandre Padilha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210624514200>