



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Deputado Fábio Trad - PSD/MS

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 2.694, DE 2015

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas nos estabelecimentos penais, e dá outras providências.

**Autora:** COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR A REALIDADE DO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

**Relator:** Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO

### VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. FÁBIO TRAD)

O Projeto de Lei nº 2.694, de 2015, originário da Comissão Parlamentar de Inquérito Destina a Investigar a realidade do sistema carcerário brasileiro, desta Câmara dos Deputados, cria norma que “[a]ltera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas nos estabelecimentos penais, e dá outras providências.”.

Segundo consta da Justificação, a presente proposta visa regulamentar a participação da iniciativa privada na gestão das unidades prisionais, ainda sem uma norma legislativa específica, lacuna a ser suprida pela presente proposta.



Sustenta que, ante as informações colhidas pela Comissão Parlamentar de Inquérito, há a necessidade de aperfeiçoamento do modelo de gestão das unidades prisionais. De igual modo, colheu-se da CPI que a participação da iniciativa privada na gestão é capaz de contribuir para a melhoria significativa no Sistema Carcerário Brasileiro, bem como para o fiel cumprimento das determinações da Lei de Execução Penal.

Nesse sentido, o projeto prevê que poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais, citando como exemplo: (i) serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos; (ii) serviços de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; (iii) serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso; (iv) movimentação interna de presos; (v) serviços de monitoramento e rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei.

Além disso, a proposição pretende que a execução indireta será realizada sob a supervisão e fiscalização do estado, bem como prevê que são indelegáveis as funções de direção, chefia e coordenação dos estabelecimentos, bem como aquelas atividades que exijam o exercício de poder de polícia exclusivo do estado e notadamente: (i) classificação de condenados; (ii) aplicação de sanções disciplinares; (iii) controle de rebeliões; e (iv) transporte de presos para órgãos do Poder Judiciário, hospitais e outros locais externos aos estabelecimentos penais.

Por fim, é prevista na legislação uma jornada de trabalho de doze horas trabalhadas por trinta e seis horas de descanso aos monitores, auxiliares e supervisores contratados pelas empresas e parceiros privados que realizam a execução indireta nos presídios.

A proposição tramita pelo Regime de Tramitação Ordinário (RICD, art. 151, III), sujeita à apreciação do Plenário. Foi distribuída para a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, cujo parecer do Relator, Deputado Cabo Sabino, foi aprovado à unanimidade; para a Comissão



\* C D 2 2 2 0 3 0 3 7 4 6 0 0 \*



de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com parecer aprovado por maioria. Foi distribuída, ainda, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD.

É o relatório suficiente.

O Projeto de Lei nº 2.694, de 2015 vem ao exame deste Colegiado para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa e redacional (RICD, arts. 54, I e 139, II, “c”).

Quanto à **constitucionalidade formal**, o exame da proposição perpassa pela verificação de três aspectos centrais: (i) saber se a matéria está inserida na competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei, e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.

Quanto ao *primeiro* aspecto, o projeto de lei versa sobre direito penal e trabalho, **conteúdos inseridos no rol de competências privativas legislativas da União, ex vi do art. 22, inciso I, da Constituição da República.**

Além disso, **é legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), porquanto não incide, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária**, haja vista não haver exigência constitucional de lei complementar ou de outro veículo normativo para disciplina do assunto. Tampouco a lei que se pretende alterar tem o referido *status*, tratando-se de lei ordinária.

Analizada a compatibilidade formal, será examinada, a seguir, a **constitucionalidade material** da proposição. E ao fazê-la assento, de plano que a proposição é **perfeitamente compatível com a Constituição da República de 1988.**

Em sentido diverso ao que consignado pelo e. relator, **inexiste no texto constitucional vedação expressa à desestatização dos serviços prestados no sistema penitenciário.**



Com efeito, ao examinar o Estatuto Constitucional da Segurança Pública, encartado no art. 144, não se verifica qualquer regra que interdite *tout court* a delegação de *atividades periféricas* à segurança nos estabelecimentos penais a atores e agentes privados.

Em verdade, o *caput* do art. 144 afirma apenas e tão somente que a segurança pública encerra *dever do Estado*, **sem instituir um regime de monopólio quanto à execução das atividades acessórias, instrumentais ou complementares existentes dentro de um presídio.**

De igual modo, o § 5º-A do art. 144, incluído pela EC nº 104/2009, dispõe que, **às polícias penais**, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, **cabe a segurança dos estabelecimentos penais.**

Como se sabe, as atividades existentes dentro dos estabelecimentos prisionais não se restringe àquelas relacionadas à segurança pública em sentido estrito ou ao exercício do poder de polícia. Existem diversas outras de natureza acessória, instrumental ou complementar que podem, sim, ser objeto de delegação à iniciativa privada (e.g., limpeza, estudos, trabalho, lazer, portaria, recepção, prestação de assistência religiosa etc.).

Assim, **é perfeitamente compatível com o nosso arquétipo constitucional relacionado à segurança pública a divisão funcional das atividades dos estabelecimentos penais: recai sobre o Estado a atuação concernente à segurança e ao que diz respeito à execução penal em si, ao passo que os demais aspectos, notadamente aqueles associados à ressocialização dos indivíduos, pode ser confiada à iniciativa privada.**

Daí por que a delegação a particulares dessas *atividades periféricas* aos serviços de segurança pública não encontra entraves na Lei Fundamental de 1988.

E isso, em verdade, já ocorre.

A Lei nº 13.190/2015, ao inserir os arts. 83-A e 83-B na Lei nº 7.2010/1984, já inaugurou esse modelo de gestão privada nos presídios, em sentido perfeitamente compatível com o Estatuto Constitucional da Segurança Pública.



De fato, o art. 83-A já prevê a **execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais**, em especial: (i) serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos e (ii) serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso.

O PL, sob exame apenas e tão somente amplia esse catálogo, em termos bastante razoáveis e proporcionais, (i) de serviços de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, (ii) movimentação interna de presos e (iii) serviços de monitoramento e rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei. ´

No tocante à **juridicidade**, porém, há alguns aspectos relevantes a serem abordados.

A despeito de atingirem aos propósitos da norma, bem como possuírem generalidade, abstração e autonomia, afiguram-se **injurídicos** o *caput* do art. 83-A e seus incisos I e II e todo o art. 83-B e seus incisos, na medida em que, de forma geral, **não inovam** no ordenamento jurídico.

De fato, indigitadas normas já foram positivas na Lei nº 7.210/1984 pela Lei nº 13.190/2015. Por isso, apresentamos um substitutivo

No que tange à **técnica legislativa e à redação**, não há pontos que merecem reparos. A proposição está bem escrita e respeita a boa técnica legislativa, nos moldes do que recomenda a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade formal e material, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.694, de 2015, na forma do substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2022.

**Deputado Fábio Trad**  
**PSD-MS**



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.694, DE 2015**

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas nos estabelecimentos penais, e dá outras providências.

**Autora:** COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR A REALIDADE DO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

**Relator:** Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que institui a Lei de Execução Penal, para dispor sobre a execução indireta de atividades desenvolvidas nos estabelecimentos penais, e dá outras providências.

Art. 2º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 83-A.....

.....  
.III - serviços de assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

IV - movimentação interna de presos;

\* C D 2 2 2 0 3 0 3 7 4 6 0 0 \*



V - serviços de monitoramento e rastreamento de presos por dispositivo eletrônico autorizado por lei.

.....

Art. 83-C. As contratadas e os parceiros privados poderão contratar monitores, auxiliares e supervisores para a execução do objeto do contrato.

Parágrafo único. Os profissionais relacionados no caput deste artigo poderão realizar jornada de doze horas trabalhadas por trinta e seis horas de descanso.” (NR)

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

Sala da Comissão, em                      de                      de 2022.

**Deputado Fábio Trad**  
**PSD-MS**

2022-7815



\* C D 2 2 2 0 3 0 3 7 4 6 0 0 \*

