



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 desta Câmara dos Deputados destinada a investigar a realidade do sistema carcerário brasileiro, 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.



CD224335899100*

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 voto do Relator, Deputado Cabo Sabino, foi aprovado à unanimidade, em parecer pela



aprovação; para a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com parecer pela aprovação 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**.

* C D 2 2 4 3 3 5 8 9 9 1 0 0 *



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 restringem 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

1000
 998
 996
 994
 992
 990
 988
 986
 984
 982
 980
 978
 976
 974
 972
 970
 968
 966
 964
 962
 960
 958
 956
 954
 952
 950
 948
 946
 944
 942
 940
 938
 936
 934
 932
 930
 928
 926
 924
 922
 920
 918
 916
 914
 912
 910
 908
 906
 904
 902
 900
 898
 896
 894
 892
 890
 888
 886
 884
 882
 880
 878
 876
 874
 872
 870
 868
 866
 864
 862
 860
 858
 856
 854
 852
 850
 848
 846
 844
 842
 840
 838
 836
 834
 832
 830
 828
 826
 824
 822
 820
 818
 816
 814
 812
 810
 808
 806
 804
 802
 800
 798
 796
 794
 792
 790
 788
 786
 784
 782
 780
 778
 776
 774
 772
 770
 768
 766
 764
 762
 760
 758
 756
 754
 752
 750
 748
 746
 744
 742
 740
 738
 736
 734
 732
 730
 728
 726
 724
 722
 720
 718
 716
 714
 712
 710
 708
 706
 704
 702
 700
 698
 696
 694
 692
 690
 688
 686
 684
 682
 680
 678
 676
 674
 672
 670
 668
 666
 664
 662
 660
 658
 656
 654
 652
 650
 648
 646
 644
 642
 640
 638
 636
 634
 632
 630
 628
 626
 624
 622
 620
 618
 616
 614
 612
 610
 608
 606
 604
 602
 600
 598
 596
 594
 592
 590
 588
 586
 584
 582
 580
 578
 576
 574
 572
 570
 568
 566
 564
 562
 560
 558
 556
 554
 552
 550
 548
 546
 544
 542
 540
 538
 536
 534
 532
 530
 528
 526
 524
 522
 520
 518
 516
 514
 512
 510
 508
 506
 504
 502
 500
 498
 496
 494
 492
 490
 488
 486
 484
 482
 480
 478
 476
 474
 472
 470
 468
 466
 464
 462
 460
 458
 456
 454
 452
 450
 448
 446
 444
 442
 440
 438
 436
 434
 432
 430
 428
 426
 424
 422
 420
 418
 416
 414
 412
 410
 408
 406
 404
 402
 400
 398
 396
 394
 392
 390
 388
 386
 384
 382
 380
 378
 376
 374
 372
 370
 368
 366
 364
 362
 360
 358
 356
 354
 352
 350
 348
 346
 344
 342
 340
 338
 336
 334
 332
 330
 328
 326
 324
 322
 320
 318
 316
 314
 312
 310
 308
 306
 304
 302
 300
 298
 296
 294
 292
 290
 288
 286
 284
 282
 280
 278
 276
 274
 272
 270
 268
 266
 264
 262
 260
 258
 256
 254
 252
 250
 248
 246
 244
 242
 240
 238
 236
 234
 232
 230
 228
 226
 224
 222
 220
 218
 216
 214
 212
 210
 208
 206
 204
 202
 200
 198
 196
 194
 192
 190
 188
 186
 184
 182
 180
 178
 176
 174
 172
 170
 168
 166
 164
 162
 160
 158
 156
 154
 152
 150
 148
 146
 144
 142
 140
 138
 136
 134
 132
 130
 128
 126
 124
 122
 120
 118
 116
 114
 112
 110
 108
 106
 104
 102
 100
 98
 96
 94
 92
 90
 88
 86
 84
 82
 80
 78
 76
 74
 72
 70
 68
 66
 64
 62
 60
 58
 56
 54
 52
 50
 48
 46
 44
 42
 40
 38
 36
 34
 32
 30
 28
 26
 24
 22
 20
 18
 16
 14
 12
 10
 8
 6
 4
 2
 0



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.

Não obstante, é preciso buscar o equilíbrio entre a terceirização e as prerrogativas dos Policiais Penais. Para tanto, apresentamos o Substitutivo abaixo, produto de uma versão inicial a nós apresentada pelos Policiais Penais, com pequenos ajustes de técnica legislativa.

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 o Substitutivo abaixo que, a um só tempo, corrige as injuridicidades apontadas e acomoda as prerrogativas das Polícias Penais com as atividades de execução indireta nos estabelecimentos penais.

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 nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001

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



Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2022.

Deputado Fábio Trad PSD/MS

2022-7815

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 em unidades penais.

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 em unidades penais.

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



"Art. 83-A.....

I – serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos.

II – revogado.

III – serviços de assistência material, à saúde, educacional, social, religiosa e de trabalho à pessoa presa, sob supervisão do Estado.

IV – fornecimento de materiais de consumo e de equipamentos de monitoramento eletrônico.

V – serviços de aluguel e manutenção de veículos, máquinas e equipamentos.

§ 1º A execução indireta será realizada sob supervisão e fiscalização do Estado.

.....
 Art. 83-B. São indelegáveis as funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal, bem como todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia ou a segurança do estabelecimento penal, notadamente as seguintes atribuições:

I – classificação, movimentação e escolta da pessoa presa.

.....
 III – controle de rebeliões e motins.

IV – transporte, escolta e apresentação de presos em locais externos aos estabelecimentos penais.

V – fiscalização do trabalho da pessoa presa, monitoramento eletrônico, condução e custódia durante atendimentos e na prestação de serviços nos estabelecimentos penais ou em ambientes externos ao Sistema Prisional.

§ 1º As funções e atribuições preceituadas neste artigo, bem como as definidas em lei do ente federativo como sendo de segurança em estabelecimentos penais serão exercidas privativamente por policiais penais.

§ 2º Não poderão ser objeto de contrato por terceirização ou parceria público-privada atividades, ainda que acessórias, mas que afetem o poder de polícia do Estado ou com a segurança do estabelecimento penal.

§ 3º O ocupante de cargo de diretor ou gerente de estabelecimento penal deverá possuir, no mínimo, nível superior em qualquer área de conhecimento, conduta ilibada, preparo técnico-profissional e experiência de, pelo menos, 7 (sete) anos em atividades de segurança em estabelecimento penal inerente ao cargo de policial penal.



* C D 2 2 4 3 3 5 8 9 9 1 0 0 *

Art. 83-C. Os parceiros privados poderão contratar monitores, auxiliares e supervisores para a execução do objeto do contrato, obedecendo ao previsto no artigo 83-A.” (NR)

Art. 3º Ficam revogados o inciso II do art. 83-A e o art. 75 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.

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

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado Fábio Trad
PSD/MS

2022-7815

Apresentação: 29/08/2022 19:12 - CCJC
VTS 3 CCJC => PL2694/2015

VTS n.3



* C D 2 2 4 3 3 5 8 9 1 0 0 *



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fábio Trad
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224335899100>