

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FREIRE JÚNIOR AO PROJETO DE LEI Nº 714/99

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que possibilita a terceirização dos serviços administrativos das Colônias Agrícolas, Industriais ou similares e das Casas de Albergado como alternativa ao atual sistema prisional do País.

### 2. VOTO

É notória a falência do sistema penitenciário brasileiro. As condições subumanas em que se encontram a maioria dos presos condenados no País afrontam os valores de dignidade e respeito proclamados na Constituição Federal de 1988. Ela enumera, no capítulo concernente aos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, direitos fundamentais visando à preservação da dignidade e da integridade física e moral do preso que se encontra sob a tutela do Estado.

Apesar da precariedade administrativa evidenciada no sistema prisional - que se reflete principalmente na qualidade de vida do preso e no seu processo de ressocialização -, percebe-se uma forte resistência a alternativas apresentadas no sentido de alterar o quadro atual.

Ao se interpretar, de forma sistêmica, as normas constitucionais, depreende-se claramente ter sido a intenção do legislador constituinte assegurar direitos e não impedir a efetivação desses direitos. Para tanto, torna-se pertinente citar o princípio da não-hierarquia de normas e princípios constitucionais como vertente que apregoa não haver prevalência de uma norma ou princípio sobre outra do mesmo texto constitucional, devendo ser estas, quando conflitantes, harmonizadas com vistas a evitar o sacrifício total de uma em relação a outra.

Ao se analisar o projeto de lei nº 714/1999, verifica-se que a proposta do autor vem ao encontro dos esforços que estão sendo expendidos com vistas à busca de soluções para a situação caótica do sistema penitenciário. O projeto, apesar da louvável iniciativa, traz em seu texto algumas impropriedades - facilmente sanáveis - que não comprometem o mérito que encerra. Apesar de referir-se a expressão “privatização”, a proposta busca, na verdade, viabilizar a realização de **contrato de parceria entre o Estado e a iniciativa privada**, de forma a estabelecerem-se serviços de administração e segurança interna terceirizados.

A titularidade do sistema prisional continua sendo do Estado, que mantém a tutela jurisdicional sobre o condenado preso. A terceirização dos serviços, mesmo com a implantação de atividades produtivas no âmbito interno dos presídios, não desvincula o juiz da execução de sua competência e responsabilidade sobre o cumprimento da pena e sobre a vida do preso.

Ressalte-se que a Constituição Federal não impede a implantação de mudanças na administração dos serviços prisionais, bem como não impede seja dada ao preso a possibilidade de desenvolver, durante o seu cárcere, atividade produtiva, desde que presentes as exigências morais e normativas estabelecidas pela sociedade. As ressalvas contidas no texto constitucional devem ser interpretadas e adequadas à luz da realidade vivenciada no País. O Brasil, infelizmente, não tem conseguido estabelecer eficazmente uma conduta preventiva e punitiva adequada aos valores maiores do seu povo.

Há que se considerar, ainda, o alto custo para a construção e manutenção dos estabelecimentos carcerários. Cada preso custava por mês, no ano de 1996, 4,5 salários mínimos para os cofres públicos, sendo que o gasto geral dos Governos Federal e Estaduais era da ordem de 60 milhões ao mês (dados extraídos da Teleconferência do Ministério da Justiça, Sistema Penitenciário – Penas Alternativas, em 30/04/96). A mudança na atual sistemática de funcionamento dos estabelecimentos penais é crucial.

Sob esse enfoque, não se pode aceitar o argumento de que o projeto de lei nº 714/99 é inconstitucional, tomando-se por base dispositivos isolados da Constituição. Ao estabelecer que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente” (art. 5º, LII), a Constituição não incluiu em sua previsão a execução da pena, que, com respaldo em norma infraconstitucional, pode ser aplicada e fiscalizada pelo mesmo juiz ou pelo juiz da vara de execução penal, que é independente do juiz da sentença.

A Lei nº 7.210/84 – Lei de Execução Penal – estabelece em seu art. 2º que “a jurisdição penal dos Juízes ou Tribunais da Justiça ordinária, em todo o Território Nacional, será exercida, no processo de execução, na conformidade desta Lei e do Código de Processo Penal”. A Constituição não faz referência expressa à atribuição de competência para a aplicação da pena.

O Art. 144 da Constituição Federal, ao dispor que a segurança pública é dever do Estado - conforme cita o nobre Relator -, não apresenta prescrição impeditiva de implementação de processo de terceirização da administração dos presídios, uma vez que o dispositivo constitucional trata especificamente da polícia ostensiva e da manutenção da ordem pública.

Ao se considerar a segurança pública atividade típica do Estado - e portanto dever do Estado – deve-se mencionar também a Saúde e a Educação, nas quais se permite haja por parte da iniciativa privada ampla atuação em favor da consecução de seus serviços, compreendidos como essenciais. Assim, tal argumento, por si só, não pode ser obstáculo à formação de parceria entre o Estado e a iniciativa privada no âmbito prisional. A proposta de parceria carrega em seu bojo conteúdo de natureza humanitária, uma vez que propicia melhor condição de vida para o condenado sob tutela jurisdicional – que se encontra cumprindo pena em regime semi-aberto ou aberto - e beneficia a sociedade, na medida em que viabiliza o

processo de recuperação do preso e desonera o Estado dos altos custos a que responde atualmente.

Ademais, o projeto possibilita – e não impõe – a participação da iniciativa privada na administração dos presídios. Decidir sobre a conveniência de se terceirizar, ou não, a administração de estabelecimentos penais estará no âmbito do poder discricionário da autoridade responsável. O objetivo é apenas viabilizar a terceirização dos serviços prisionais, regulando uma prática que vem sendo realizada, com êxito, em alguns Estados brasileiros.

Saliente-se que a própria Lei de Execução Penal admite expressamente o trabalho terceirizado do preso (art. 36), ao autorizar o trabalho externo até para os presos em regime fechado em serviços ou obras públicas realizadas por órgãos da administração direta ou indireta, **ou entidades privadas**, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina. Condiciona esse trabalho, no entanto, ao consentimento expresso do preso.

Respaldados pela Constituição Federal e pela legislação atual, primeiro o Estado do Paraná – Penitenciária de Guarapuava – e depois o Estado do Ceará – Presídio Regional do Cariri – terceirizaram a sua administração, por meio de realização de parceria com a iniciativa privada.

Pelos contratos celebrados, nos casos acima, as empresas se responsabilizam a executar todos os serviços que garantam o pleno funcionamento da penitenciária, abrangendo recursos humanos e material para hospedagem, manutenção, segurança, alimentação, saúde, recreação, terapia ocupacional com acompanhamento psicológico e a reciclagem educacional e profissional dos detentos a cargo das empresas que se conveniaram com o Estado.

Essa iniciativa, a despeito das alusões impeditivas apontadas pelo Relator, tem efetivado um direito assegurado na Constituição – e que não tem sido observado – que é o do respeito à integridade física e moral do preso.

Nessa prática, as duas partes são favorecidas: primeiramente os presos, que além de receber, pelo seu trabalho, salário e alimentação, também conseguem remir, para cada três dias trabalhados, um dia de pena; e também as empresas, que ficam isentas de custos trabalhistas, férias e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, visto que o trabalho do preso, conforme estabelece a Lei de Execução Penal, não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

O projeto, em razão de seu escopo de natureza social, merece a acolhida dos nobres Deputados membros desta Comissão. Entendo que o projeto de lei nº 714/99, após o aperfeiçoamento de seu texto – com a retirada dos óbices impeditivos de sua aprovação – na forma do substitutivo que apresento, terá dado contribuição efetiva para a melhoria do atual sistema penitenciário brasileiro.

Sala das Sessões, em

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 714, DE 1999**

Acrescenta parágrafos únicos aos arts. 91 e 93 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para dispor sobre a administração das Colônias Agrícolas, Industriais ou similares e das Casas de Albergado.

**O Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º Acrescente-se parágrafo único ao art. 91 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984:

“Art. 91 ....

Parágrafo único. As Colônias Agrícolas, Industriais ou similares poderão ser administradas pela iniciativa privada, mediante concessão do Poder Público, na forma da lei.”

Art. 2º Acrescente-se parágrafo único ao art. 93 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984:

“Parágrafo único. As Casas de Albergado poderão ser administradas pela iniciativa privada, mediante concessão do Poder Público, na forma da lei.”

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

Sala das Sessões, em .....