

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 6.338, DE 2002 (Apenso o PL 3.357/2004 e o PL 6.498/2002)

Modifica os arts. 27 e 34 da Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984, e dá outras providências.

Autor: Deputado JOSÉ CARLOS COUTINHO
Relator: Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº. 6.338/2002 introduz alterações nos arts. 27 e 34 da Lei de Execução Penal, estabelecendo que: (1) um por cento da mão-de-obra contratada por empresas executoras de obras e prestadoras de serviços à União, aos Estados e aos Municípios, se constitui em reserva de postos de trabalho a serem ocupados por egressos do sistema penitenciário; (2) fica autorizada aos governos federal, estadual e municipal, poderão celebrar convênios com a iniciativa privada, no sentido de que se implantem oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios.

Em sua justificação, o Autor declara que se propõe a criar fontes pagadoras para remunerar a mão-de-obra constituída pelos condenados e pelos egressos do sistema penitenciário, desta forma assegurando efetividade à disposição constante do caput do art. 28, da Lei de Execução Penal (“O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.”).

À proposição, foram apensados os Projetos de Lei nº. 3.357/2004, de autoria da Deputada Iriny Lopes, e nº. 6.498/2002, de autoria da Deputada Miriam Reid.

O Projeto de Lei nº. 3.357/2004 introduz incisos ao parágrafo segundo do art. 28, e ao parágrafo primeiro do art. 36, da Lei de Execução Penal, estabelecendo que: (1) o trabalho do apenado, em todo o período de cumprimento da sentença, e do egresso, nos 24 meses seguintes à conclusão da pena, não estarão sujeitos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho; (2) fica ampliado, de 10% para 25%, o percentual máximo de apenados e de egressos no total de empregados em serviços ou obras públicas, nas condições previstas no art. 36 e seu parágrafo primeiro, da Lei de Execução Penal. Em sua justificação, a Autora declara que se propõe a romper com o preconceito que ainda prevalece contra a contratação de presos e egressos do sistema penitenciário, bem como criar condições que contribuam no sentido de aumentar a sua auto-estima.

O Projeto de Lei nº. 6.498/2002 altera a redação do parágrafo primeiro do art. 36, da Lei de Execução Penal, aumentando de 10% para 30% o percentual máximo de presos no total de empregados em serviços e obras públicas, nas condições previstas no art. 36 e seu parágrafo primeiro. Em sua justificação, a Autora afirma que o preso que trabalha é mais facilmente reinserido na sociedade, uma das principais finalidades da pena. Em seu entendimento, a ampliação da participação de presos entre os empregados contratados para a execução de obras públicas se constitui em medida de excepcional importância no atual quadro de crise em que se debate o sistema penitenciário brasileiro.

Em despacho datado de 28/06/2004, as proposições foram distribuídas à apreciação da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos em que dispõem os arts. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições nesta Comissão Permanente.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº. 6.338/2004 e respectivos apensos foram distribuídos a esta Comissão Permanente por tratarem de assuntos relacionados ao sistema penitenciário e legislação penal, sob o ponto de vista da segurança pública, nos termos em que dispõe a alínea “f”, do inciso XVIII, do art. 32, do RICD.

Considero corretos os propósitos que orientaram a elaboração da proposição de autoria do ilustre Deputado José Carlos Coutinho.

Em que pese os esforços feitos no processo de reajustamento social do condenado que conclui a sua pena, é inevitável que o egresso encontre uma sociedade fechada, refratária, indiferente, egoísta e que, assim, ela mesma o impulsione a voltar a delinqüir. Para evitar que isto ocorra, para que a conclusão da pena não resulte na reintrodução de um infrator na sociedade, é indispensável que o condenado seja eficientemente assistido pelo Estado, tanto quanto possível, no prolongamento dos procedimentos assistenciais que lhe dispensava quando preso.

Neste sentido, a LEP determina que a assistência ao preso se estende ao egresso (definido como o liberado condicional e o liberado definitivo, até um ano após a conclusão da pena), enumerando as formas em que essa assistência será feita: (1) orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade; (2) concessão de alojamento e alimentação, pelo prazo de dois meses. Complementarmente, a LEP dispõe que o serviço de assistência colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.

Seguindo as Regras Mínimas da ONU, a LEP determina que o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade. Para tanto, a administração penitenciária deverá criar as condições necessárias ao trabalho em oficinas no interior do presídio (trabalho interno), que será gerenciado por fundação, ou empresa pública, com autonomia administrativa, incumbindo-lhe promover e supervisionar a produção, com critérios e métodos empresariais, encarregando-se da comercialização dos produtos e suportando despesas, inclusive o pagamento da remuneração devida. A LEP também autoriza a realização pelos presos de trabalho externo, desde que

cumprido um sexto da pena. Neste caso, reserva-se para os presos um percentual de 10% da mão-de-obra empregada em serviços ou obras públicas realizadas por órgãos da administração pública ou por entidades privadas.

A proposição do ilustre Autor acrescenta aos 10%, já reservados ao trabalho externo de reclusos, mais um por cento como reserva de postos de trabalho a serem preenchidos por egressos, nos serviços e obras públicas contratadas pela Administração Pública. Autoriza também a celebração de convênios com a iniciativa privada, com o objetivo de implantar oficinas necessárias à criação de vagas para o trabalho interno.

O próprio objeto da iniciativa, considerando-se o conteúdo programático desta Comissão, milita em favor de que se criem condições efetivas para a realização das disposições da Lei de Execução Penal, no que se refere à ressocialização dos apenados e à sua reinserção na sociedade produtiva e pacífica, assim se constituindo em contribuição significativa para a redução dos índices de reincidência penal e, em consequência, dos índices de violência e de criminalidade que levam o medo, o pânico e o pavor aos espaços públicos e privados onde vive a sociedade brasileira.

No entanto, identificamos na proposição alguns aspectos que não recomendam a sua aprovação, embora admitamos que se tratem, em parte, de assuntos que serão melhor apreciados na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Entendemos que a proposição pretende estabelecer um tratamento análogo entre a assistência aos egressos, prevista no art. 27, e a reserva de vagas para o trabalho externo, prevista no art. 36 e seu parágrafo primeiro. Discordamos que as duas situações mereçam o mesmo tratamento.

Em primeiro lugar porque a legislação vigente enumera expressamente as formas como a assistência social ao preso se estende na assistência ao egresso, recomendando apenas que colabore na obtenção de emprego para este último.

Em segundo lugar porque a reserva se constitui em privilégio para os egressos e, em consequência, em prejuízo para a maioria de trabalhadores que, em tese, nunca cometem crimes e que batalham duramente

por um emprego dentro de um contexto extremamente adverso no mercado de mão-de-obra.

Em terceiro lugar, porque o trabalho externo, onde se assegura a reserva de 10% para os apenados, está excluído das normas do regime trabalhista, evitando assim que o empregador se obrigue ao pagamento de indenizações em caso de manifestação de inépcia do condenado na execução das tarefas que lhe forem destinadas. Tal não acontece com o egresso, que, ao concluir sua pena, restabelece a plenitude de seus direitos, inclusive os trabalhistas, não se recomendando que, em tal situação, o Estado imponha compulsoriamente uma contratação cujas consequências e prejuízos terão que ser eventualmente assumidos pela empresa empregadora, a quem não foi permitido avaliar os riscos do contrato de trabalho.

Quanto à autorização que a proposição concede aos governos federal, estaduais e municipais celebrem convênios com a iniciativa privada no sentido de que se implantem oficinas de trabalho referentes a setores de apoio dos presídios, entendemos que é inócuo, pois não há qualquer vedação a este procedimento na legislação em vigor, uma vez que a celebração de convênios se insere entre as faculdades das entidades dotadas de autonomia administrativa.

Em ambos os casos, merece também consideração o fato de que as disposições propostas evidenciam interferência, a nosso ver indevida, da União nas administrações estaduais, municipais e privadas.

No que se refere à apreciação do Projeto de Lei nº. 3.357/2004, entendemos ter havido um equívoco em sua elaboração.

O egresso, se admitido em qualquer emprego, deverá ser regido pela CLT, como qualquer outro trabalhador. Exluí-lo desse regime resultaria em séria constitucionalidade, por atentar, principalmente, contra o princípio da isonomia, uma vez que se garante a todos os trabalhadores, empregados em qualquer empresa privada, a aplicação do regime da CLT.

O apenado, por sua vez, por força do que dispõe o parágrafo segundo do art. 28, da LEP, não está sujeito ao regime da CLT, ainda que no exercício de trabalho externo. Não há, portanto, contrato de trabalho entre o condenado e qualquer empresa, enquanto ele estiver cumprindo a pena e

trabalhando para remi-la ou sendo obrigado a trabalhar. Neste caso, portanto, a disposição proposta apenas repete o que já consta expressamente da legislação em vigor.

No que se refere à ampliação do percentual de apenados em serviços e obras públicas, entendemos que a proposição merece reparos. Ao elaborar a LEP, o legislador percebeu a conveniência de diluir o grupo de presos entre os trabalhadores livres, de modo que se possa efetuar melhor integração do preso a esse meio social e, por outro lado, evitar a preservação e o desenvolvimento extramuros da subcultura que é característica dos presídios. Ao optar por um limite de 10% de presos na mão-de-obra em determinado empreendimento, o legislador considerou acertadamente que este recurso só seria eficiente enquanto a quantidade de trabalhadores livres preponderasse sobre a de presos. Com a ampliação deste limite, como pretende o Autor, aquele objetivo será sacrificado, a massa crítica de presos será suficiente para que a subcultura do presídio seja transplantada para o ambiente de trabalho e não o contrário, resultando na frustração do principal objetivo perseguido pela disposição constante da redação original. Concluímos, portanto, em que pese o nosso reconhecimento pelas motivações que orientaram a elaboração da iniciativa, que os resultados alcançados podem vir a ser inteiramente opostos aos esperados, prejudicando decisivamente o mérito da proposição.

Tais considerações também se aplicam ao Projeto de Lei nº. 6.498/2002, que amplia o limite de presos na mão-de-obra aplicada em trabalho externo para 30% do total de trabalhadores em serviços e obras públicas.

Do exposto, e por entendermos que as proposições apreciadas carecem de oportunidade e de conveniência no aperfeiçoamento do ordenamento jurídico federal, somos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº. 6.338/2002 e das proposições que lhe foram apensadas (Projeto de Lei nº. 3.357/2004 e Projeto de Lei nº. 6.498/2002).

Sala da Comissão, em _____ de novembro de 2004.

Deputado **ANTONIO CARLOS BISCAIA**
Relator