

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 1.288, DE 2007

(Aposos PLs nºs 337/2007, 510/2007, 641/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007)

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada RITA CAMATA

I - RELATÓRIO

Por meio do Projeto de Lei nº 1.288/2007, o Senado Federal propõe alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a utilização de equipamento de rastreamento eletrônico pelo condenado nos casos em que especifica

Em sua justificação, o autor, Senador Magno Malta (PR-ES), relata que “alguns países, a exemplo dos Estados Unidos da América, França e Portugal, já utilizam o monitoramento do condenado, exigindo-se o uso de pulseira ou tornozeleira eletrônica como forma de controle das pessoas”. Argumenta, ainda, que “a pulseira ou chip (...) não afetaria a integridade física do preso”, sendo “considerado um avanço tecnológico de controle penal”.

Apensados a esta proposição estão os Projetos de Lei nºs 337/2007, 510/2007, 641/2007, 1.440/2007 e 1.295/2007 de autoria dos nobres Deputados Ciro Pedrosa (PV-MG), Manato (PDT-ES), Edio Lopes (PMDB-RR), Beto Mansur (PP-SP) e do Senado Federal (Senador Aloizio Mercadante, PT-SP), respectivamente. As justificações apresentadas dão conta da preocupação dos ilustres autores com a superlotação dos estabelecimentos penais brasileiros e o propósito de oferecer alternativas que permitam à execução penal dispor de meios modernos para fiscalizar as sentenças judiciais, bem como para que os condenados tenham acesso a melhores condições de vida, dignidade e retorno à cidadania plena.

De forma geral, os projetos de lei incluem a possibilidade de utilização da vigilância indireta, por meio de equipamentos eletrônicos, **nas diversas hipóteses em que um condenado seja posto em liberdade, ou nas que deva cumprir uma restrição de horário ou local** nos regimes a que se submete; nas saídas para o trabalho; no livramento condicional; na suspensão condicional da pena; na limitação de fim de semana, ou na saída temporária, por exemplo.

A tabela abaixo detalha o que cada um dos projetos de lei propõe.

Lei a ser alterada	PL 1.288 2007	PL 1295 2007	PL 337 2007	PL 510 2007	PL 641 2007	PL 1440 2007	Síntese da Proposta
Código Penal Decreto -Lei 2.848, de 1940						Art. 33	Altera o local de execução da pena no regime aberto e estabelece a vigilância indireta.
						Art. 34	Inclui a necessidade de observância dos critérios do art. 37 da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/1984) para execução de trabalho externo no regime fechado.
		Art. 35			Art. 35	Art. 35	Altera a definição das condições de execução da pena no regime aberto, instituindo a monitoração eletrônica.
	Art. 36	Art. 36	Art. 36		Art. 36	Art. 36	Permite o não recolhimento do preso durante o período noturno e nos dias de folga, e retira a expressão “ <i>sem vigilância</i> ” da lei.
						Art. 43	Acrescenta parágrafo para permitir que a vigilância seja utilizada em penas restritivas de direito.
						Art. 44	Inclui hipótese de conversão da pena restritiva de direito em restritiva de liberdade no caso de violação do dispositivo.
						Art. 48	Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica na limitação de fim de semana.
						Art. 77	Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica na suspensão condicional da pena.
						Art. 81	Inclui a hipótese de revogação da suspensão condicional da pena no caso de violação do dispositivo de monitoração eletrônica.
					Art. 83	Art. 83	Estabelece condições para liberação da utilização do dispositivo eletrônico.
		Art. 85					Estabelece condições para concessão do livramento condicional a partir da utilização do dispositivo eletrônico.
						Art. 86	Inclui a hipótese de revogação do livramento condicional no caso de violação do dispositivo de monitoração eletrônica.

Lei a ser alterada	PL 1.288 2007	PL 1295 2007	PL 337 2007	PL 510 2007	PL 641 2007	PL 1440 2007	Síntese da Proposta
Lei de Execução Penal Lei nº 7.210, de 1984		Art. 37				Art. 37	Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica nas regras do regime aberto.
					Art. 50	Art. 50	Inclusão da hipótese de violação do dispositivo de monitoração eletrônica nas faltas disciplinares.
	Art. 66	Art. 66				Art. 66	Acrescentar à competência do juiz da execução a determinação para a utilização de dispositivo eletrônico de rastreamento.
	Art. 115	Art. 115				Art. 115	Altera as condições para concessão do regime aberto
				Art. 115-A			Estabelece a obrigatoriedade de utilização de dispositivo de monitoração eletrônica sempre que um condenado estiver em liberdade.
						Art. 117	Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica nas regras para o recolhimento do apenado em residência particular.
						Art. 120	Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica nas regras permissão de saída.
	Art. 122				Art. 122		Altera as condições para concessão da saída temporária
		Art. 123				Art. 123	
					Art. 124		
	Art. 132	Art. 132				Art. 132	Altera as condições para concessão do livramento condicional
		Art 146A até G					Para dispor, de forma centralizada, sobre a monitoração eletrônica no que diz respeito aos aspectos da execução penal.
					Art. 151		Inclui a hipótese de utilização da monitoração eletrônica na limitação de fim de semana.

Lei a ser alterada	PL 1.288 2007	PL 1295 2007	PL 337 2007	PL 510 2007	PL 641 2007	PL 1440 2007	Síntese da Proposta
Código de Processo Penal Decreto-Lei 3689, de 1941		Art. 312				Art. 312 Art. 408 Art. 594	Incluir hipótese de substituição da decretação de prisão preventiva e de apelar em liberdade pelo uso do dispositivo de monitoração
Lei a ser alterada	PL 1.288 2007	PL 1295 2007	PL 337 2007	PL 510 2007	PL 641 2007	PL 1440 2007	Síntese da Proposta
Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais – Lei 9.099/95						Art. 89	Inclui a monitoração eletrônica nos procedimentos para a suspensão do processo.

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 do art. 24, inciso I e art. 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Durante o prazo regimental, antes de serem apensados os Projetos de Lei nºs 1.288/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007, foi apresentada uma emenda. As proposições estão sujeitas à apreciação do Plenário.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Os Projetos de Lei nºs 1.288/2007, 337/2007, 510/2007, 641/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007 foram distribuídos a esta Comissão Permanente por tratar de matéria atinente ao sistema penitenciário e legislação penal, do ponto de vista da segurança pública, nos termos do que dispõe a alínea “f” do inciso XVI do art. 32 do RICD.

De forma semelhante ao exposto pelos nobres autores, também percebemos que o sistema prisional está sobrecarregado e que existe uma necessidade urgente em diversificar as soluções que promovam algum alívio na densidade populacional carcerária. No entanto, devemos levar em consideração que o aumento da população nas prisões se dá por diversos motivos, entre eles está o sistemático aumento das penas privativas de liberdade de diversos crimes, estratégia que vem sendo adotada por esta Casa. Dessa forma, não entendemos que o emprego da vigilância indireta seja a principal solução para o esvaziamento das prisões, mas um instrumento que pode colaborar para a oferta de condições mais dignas e adequadas à socialização dos condenados. Essa é a concepção geral que adotamos.

Além disso, nossa intenção é que se ofereçam bases legais para que a Administração Pública tenha condição de diminuir os gastos com a manutenção dos presídios e com a vigilância direta dos condenados, o que, conseqüentemente, coopera para oferecer melhores condições àqueles que permanecerem encarcerados. Sobretudo, entendemos que o emprego da vigilância indireta é importante para que o Estado exerça o devido controle sobre as medidas que são impostas nas decisões judiciais.

Não há o que obstar aos argumentos utilizados pelos nobres autores acerca da necessidade do encarceramento em estabelecimentos prisionais somente daqueles delinquentes de maior

periculosidade. É imperioso exercer outros tipos de controle sobre os demais condenados, que terão menor restrição à sua liberdade de locomoção; o que, sem dúvida, pode colaborar para a diminuição da população carcerária, dos custos e promover melhores condições para a ressocialização e a reinserção laboral desses apenados.

A adoção da monitoração eletrônica já é realizada em diversos países, tornando-se uma tendência mundial. Esta solução foi adotada em países que possuem grandes contingentes de seus nacionais submetidos a condenações penais, tais como a Inglaterra e os Estados Unidos. Estudos realizados nesses países informam que o sistema não apresenta riscos para a saúde do usuário e consiste em um meio muito mais econômico e racional do seu controle pelo Estado. No entanto, ressaltamos que a utilização desse tipo de tecnologia não é milagrosa para solucionar o problema do crescimento da população carcerária. Além disso, os cenários de curto e médio prazos não são muito promissores, se considerada a quantidade estimada de mandados de prisão que aguardam cumprimento, cerca de 300 mil em todo o País.

Sob o ponto de vista técnico, a vigilância que se pretende fazer com esse tipo de equipamento eletrônico consiste na utilização de um transmissor que é fixado ao corpo do apenado. Esse dispositivo permite que posição do seu usuário seja registrada via satélite, telefonia celular (para o caso de grandes áreas de circulação) ou via telefonia fixa (para circulação em pequenas áreas), dependendo do sistema que se adote.

Em qualquer caso, os equipamentos disponíveis no mercado possuem dimensões semelhantes a um relógio de pulso, tamanho que, provavelmente, poderá ser diminuído ainda mais até que esta proposta se transforme em lei. A possibilidade de discricção no uso dos dispositivos é uma das principais preocupações de entidades ligadas aos direitos humanos, com as quais concordamos. Sobre esse tema, entendemos que a diminuta dimensão do aparelho é fundamental para assegurar, simultaneamente, aspectos subjetivos ligados à dignidade e à privacidade de quem o utiliza e a necessidade do Estado de fiscalizar o cumprimento das sentenças judiciais. Desse modo, com a necessária discricção, permite-se que o apenado circule com relativa liberdade, podendo exercer as mais diversas atividades, ao mesmo tempo em que se preserva o rígido controle sobre a execução penal.

Sob o ponto de vista da segurança pública, o aspecto que mais nos interessa é oferecer ao Estado melhores condições de fiscalização do apenado no seu retorno ao convívio social, mantendo um rígido controle sobre os locais e horários de sua circulação.

Considerando essas premissas, todas as proposições analisadas são pertinentes, motivo pelo qual decidimos apresentar substitutivo acolhendo as iniciativas de todos os autores. Procuramos adotar uma estratégia que combina e centraliza diversas propostas para formalizar a utilização da vigilância indireta.

De forma coerente com os aspectos anteriormente ressaltados, **entendemos que o estabelecimento da legalidade da utilização de meios de vigilância indireta está principalmente relacionada à execução penal**, restando alguns poucos ajustes a serem realizados no Código Penal. **Optamos, portanto, em tratar de todas as normas referentes à vigilância indireta na Lei de Execução Penal, aproveitando as contribuições de todas as proposições apresentadas.**

Sobre a aplicação da medida aos regimes, acatamos as propostas referentes aos regimes aberto e semi-aberto pelas características que lhes são próprias em permitir que o condenado retome gradativamente a sua participação na sociedade, ao convívio familiar e ao trabalho, interações indispensáveis à retomada da sua condição de cidadão pleno. Para tanto colaboraram os Projetos de Lei n^{os} 1.288/2007, 337/2007, 641/2007, 1.440/2007 e 1.295/2007. Discordamos, no entanto, da aplicação de qualquer medida de vigilância indireta para condenados do regime fechado, ainda que referente ao período de trabalho.

O principal motivo que sustenta essa posição é a incoerência da utilização da vigilância indireta com as condições que enquadram um preso no regime fechado. **Devido ao elevado grau de privação de liberdade que se pretende exercer sobre o condenado, a utilização da vigilância indireta é certamente medida de fiscalização insuficiente em qualquer hipótese.**

Utilizamos raciocínio semelhante para o caso da proposta de substituição da prisão preventiva pela vigilância indireta. Afinal, a prisão preventiva visa resguardar a investigação e apuração de determinados crimes de uma possível influência do acusado, como coação de testemunhas, destruição de provas, etc. A aplicação de vigilância indireta nesses casos permitiria

ao acusado, mesmo monitorado, usar de artifícios que inviabilizem a apuração de crimes que por ventura tenha cometido.

É oportuno destacar também, que alguns autores optaram por não tornar obrigatória a utilização do dispositivo, deixando a critério da Justiça a decisão. Respeitosamente discordamos dessa escolha e entendemos que a melhor estratégia para a implementação inicial da monitoração eletrônica é torná-la obrigatória, pois é a única forma de garantir isonomia na aplicação da medida e evitar que, com o tempo, surjam duas populações diferentes: aqueles que estarão sujeitos à vigilância indireta e aqueles condenados que não a receberão. Nada impede que, após as primeiras experiências concretas de utilização da vigilância indireta, se alterem as condições e se inicie uma segunda fase na qual se abra a possibilidade para que as Unidades da Federação adotem programas para a utilização do dispositivo de forma voluntária por parte dos apenados, apresentando a sua utilização como um benefício, não como um ônus adicional ao condenado.

Entendemos, portanto, que é prematuro oferecer um sistema demasiadamente flexível, principalmente se consideradas as características atuais do sistema prisional, sua forma de organização e os problemas que vem apresentando.

Acerca então da aplicação da vigilância eletrônica às situações de livramento condicional, suspensão condicional da pena, permissão de saída e saída temporária adotamos a estratégia de reunir todas essas alterações em uma única seção na Lei de Execução Penal, o que apresenta vantagens para a sistematização do emprego da medida e facilitará futuras alterações.

Uma alteração no Código Penal se faz necessária no caso do art. 36. Este dispositivo se refere ao cumprimento da pena no regime aberto “sem vigilância” e ao recolhimento do condenado ao estabelecimento penal em determinados momentos. Para esse caso, adotamos a solução de suprimir a expressão “sem vigilância” e desobrigar o recolhimento noturno e nos períodos de folga para a hipótese de utilização da vigilância indireta.

Ademais, incluímos no substitutivo um período de realização de programas piloto. Entendemos que a experimentação controlada dos equipamentos e a realização de estudos brasileiros são fundamentais para que programas de utilização dessa tecnologia possam ser

oferecidos com consistência. Propomos que os estudos sejam conduzidos no período de 365 dias, a partir da entrada em vigor da lei, e que os relatórios sejam divulgados nos 90 dias seguintes após o término deste período de experiência.

Durante o período inicial de um ano, sugerimos a restrição da quantidade de usuários ao máximo de 10% da população carcerária total do Estado, com o intuito de limitar os custos e proporcionar o teste em quantidade compatível com estudos controlados. Entendemos que essa providência se faz necessária, pois permitirá que sejam realizadas as devidas adequações das experiências internacionais, dos equipamentos e tecnologias às realidades brasileiras. Além disso, adequamos a ementa ao escopo das alterações propostas pelo substitutivo.

Do exposto, votamos pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 1.288/2007, 337/2007, 510/2007, 641/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007 e da Emenda nº 1 ao PL 337/2007, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada RITA CAMATA
Relatora

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.288, DE 2007

(Aposos PLs nºs 337/2007, 510/2007, 641/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007)

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica.

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputada RITA CAMATA

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O § 1º, do artigo 36 do Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art 36
.....

§ 1º O condenado deverá, fora do estabelecimento, trabalhar, freqüentar curso ou exercer outra atividade autorizada, permanecendo recolhido durante o período noturno e nos dias de folga.”
(NR)

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

“TÍTULO V

.....

Seção VI

Da Monitoração Eletrônica

Art. 146-A. A vigilância indireta para a fiscalização das decisões judiciais é obrigatória toda vez que o condenado estiver em liberdade por mais de 24 horas consecutivas, desde que haja a disponibilidade de meios.

Parágrafo Único - A vigilância indireta de que trata o *caput* será realizada por meio da afixação, ao corpo do apenado, de dispositivo discreto de monitoração eletrônica que indique, à distância, pelo menos, o horário e a localização do usuário.

146-B O juiz definirá as condições que serão fiscalizadas por meio da monitoração eletrônica quando:

I – conceder progressão para os regimes aberto ou semi-aberto.

II – aplicar pena restritiva de direito que estabeleça limitação de horários ou da frequência a determinados lugares;

III – determinar a prisão domiciliar;

IV – conceder o livramento condicional ou a suspensão condicional da pena.

Parágrafo Único – Os usuários da monitoração eletrônica, que estiverem cumprindo o regime aberto, ficam dispensados do recolhimento ao estabelecimento penal no período noturno e nos dias de folga.

Art. 146-C O condenado será instruído acerca dos cuidados que deverá adotar com o equipamento eletrônico e dos seguintes deveres:

- I – receber visitas do servidor responsável pela monitoração eletrônica, responder aos seus contatos e cumprir suas orientações;
- II – abster-se de remover, de violar, de modificar, de danificar de qualquer forma o dispositivo de monitoração eletrônica ou de permitir que outrem o faça;
- III – informar, de imediato, as falhas no equipamento ao órgão ou entidade responsável pela monitoração eletrônica;

Parágrafo único. A violação comprovada dos deveres previstos neste artigo configura falta grave e, a critério do juiz da execução, ouvido o Ministério Público, conforme o caso, acarretará:

- I – a regressão do regime;
- II – a revogação da suspensão condicional da pena;
- III – a revogação do livramento condicional,
- IV – a conversão de pena restritiva de direito em pena privativa de liberdade;
- V – advertência por escrito, para todos os casos em que o juiz da execução decida não aplicar alguma das medidas previstas nos incisos anteriores.

Art. 146-D A monitoração eletrônica será revogada:

- I – quando se tornar desnecessária ou inadequada;
- II – se o acusado ou condenado violar os deveres a que fica sujeito durante a sua vigência ou cometer falta grave.”(NR)

Art. 4º Durante o período de um ano, constados a partir da entrada em vigor desta lei, deverão ser conduzidos projetos piloto para a utilização de dispositivo eletrônico de rastreamento.

§ 1º Durante o período definido no *caput*, a quantidade de usuários de dispositivo de vigilância indireta não poderá exceder a 10% da quantidade total de prisioneiros em cada unidade da federação.

§ 2º Os programas piloto deverão ser avaliados e ter seus relatórios amplamente divulgados no prazo máximo de 90 dias após o término do período definido no *caput*.

§ 3º Após o prazo de que trata o § 2º, cada unidade da federação definirá, com base nos estudos divulgados, a implantação definitiva de seu programa de monitoração eletrônica.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada RITA CAMATA
Relatora