

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.288, DE 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 rastreamento eletrônico pelo condenado nos casos em que especifica.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Flávio Dino

I – RELATÓRIO

A proposição em análise, de autoria do Senador Magno Malta, tem como objetivo 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.

Apensados ao Projeto de Lei nº. 1.288/2007, seguem os de nºs 337/2007, 510/2007, 641/07, 1.440/2007 e 1.295/2007, de autoria dos 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 proposições supra-referidas tratam da utilização de equipamentos de monitoramento eletrônico pelo condenado em hipóteses várias, de modo razoavelmente convergente. No seu conjunto, pretendem disciplinar a vigilância eletrônica nos casos de regime aberto ou semi-aberto, trabalho externo no regime fechado, penas restritivas de direito que estabeleçam limitação de horários ou da frequência a certos lugares, prisão domiciliar, livramento condicional ou suspensão condicional da pena, bem como a substituição da prisão preventiva pela liberdade vigiada.

Os Projetos de Lei divergem quanto à estrutura das alterações a serem realizadas, quanto à obrigatoriedade de o juiz determinar o monitoramento nos casos que especificam, bem como quanto à punição aplicável ao monitorado que viola o dispositivo. Em relação ao intervalo de rastreamento, o PL 641/07 é o único a limitá-lo ao máximo de metade do restante da pena a ser cumprida, não podendo exceder um ano, no regime aberto e no livramento condicional.

Apenas o PL 1.440/2007 dispõe sobre alterações na Lei nº 9.099/1995 – Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. A proposição acrescenta mais uma condição à transação penal, qual seja, o monitoramento eletrônico mediante consentimento expresso. Também determina que, caso o beneficiado venha a ser processado por outro crime durante a suspensão, o juiz pode deixar de revogá-la se aquele assentir em ser monitorado.

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado aprovou relatório e Substitutivo apresentado pela Deputada Rita Camata. Em seu Substitutivo, a relatora empreende um amálgama dos diversos Projetos de Lei, optando por concentrar as alterações na Lei de Execução Penal, mediante introdução de uma nova seção ao título V do diploma. A proposição aprovada pela Comissão torna obrigatória a utilização da fiscalização eletrônica nas hipóteses em que especifica. Rejeita a possibilidade de monitoramento eletrônico no trabalho externo do regime fechado, a conversibilidade da prisão preventiva em liberdade vigiada e a limitação temporal da vigilância eletrônica.

Durante o prazo regimental foi apresentada uma emenda ao PL 1.288/2007, de teor semelhante a dispositivos de outros PLs apensados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a este Órgão Técnico, nos termos regimentais, apreciar o Projeto de Lei nº 1.288, de 2007, e seus apensados, acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e quanto ao mérito.

Inicialmente, entendemos serem constitucionais as propostas, vez que o conteúdo material das proposições está incluído na competência da União para legislar sobre direito penal e penitenciário, a teor dos arts. 22, I e 24, I da Constituição Federal. Da mesma forma, cumpriram-se os ditames relativos à iniciativa legiferante, previstos no art. 61 da Constituição da República.

Quanto à juridicidade da medida, existem alguns reparos a serem realizados. Não há considerações relativas à técnica redacional utilizada, vez que se conforma à legislação específica.

Quanto à avaliação de conveniência e oportunidade das proposições, seus autores e relatores alegam, em uníssono, a redução da sobrecarga a que o sistema prisional está submetido, além da reprodução da bem-sucedida experiência estrangeira com sistemas de monitoramento eletrônico. Vislumbram um sensível abatimento nos gastos públicos com execução penal, vez que o monitoramento eletrônico custa, anualmente, cerca de metade do que o Estado despende com a permanência de um detento num presídio. Ressaltam a maior viabilidade de reintegração do condenado à sociedade, vez que o equipamento permite ao monitorado manter atividades como trabalho, estudo e contato com seus familiares.

Num momento em que nosso sistema prisional atravessa propalada crise¹, e que mesmo a eficácia da pena privativa de liberdade é

¹ De acordo com as estatísticas de 2006 do InfoPen – Sistema Integrado de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional – MJ, existe um déficit de 160 mil vagas no sistema penitenciário.

questionada por um segmento significativo da Criminologia², louvável é um Projeto de Lei que tenciona prestigiar o regime aberto. Por essa razão, acatamos todos os argumentos apresentados.

É necessário assegurar a discrição dos aparelhos a serem utilizados, de forma que os condenados tenham sua imagem preservada e não sejam estigmatizados, e a informação dos monitorados acerca do funcionamento do programa. Nesses moldes, a medida satisfaz plenamente o princípio da dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil, inserto no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Estudos internacionais informam que o grau de contentamento dos próprios monitorados com a medida é grande³, e que a introdução da fiscalização eletrônica tem impactos imediatos na redução da população prisional⁴. A liberdade vigiada cumpre as funções preventiva e ressocializadora da pena e supre uma série de deficiências do nosso atual sistema de execução penal. O monitoramento eletrônico concorre, a um só tempo, para o benefício do Estado, dos condenados e dos demais membros da sociedade.

Em razão dos grandes proveitos que o monitoramento eletrônico de condenados pode trazer à execução penal, defendemos a sua ampla utilização. Pugnamos pela possibilidade de emprego do dispositivo nas diversas hipóteses em que um condenado cumpra pena em liberdade, ou tenha que atender a restrições de horários. Opomo-nos apenas à possibilidade de converter a prisão preventiva em liberdade vigiada. A prisão cautelar tenciona, sobretudo, salvaguardar eventuais provas de um fato, e esta função não é sobejamente cumprida mediante vigilância eletrônica. Ademais, há projeto específico sobre o tema da prisão preventiva em tramitação na Casa, aguardando votação em plenário

Parece-nos suficiente e mais adequada a inserção de uma nova seção na Lei de Execução Penal, que regule de forma geral todas as hipóteses de utilização do monitoramento eletrônico, em lugar de uma miríade de alterações tópicas dos dispositivos correlatos. Por esta razão, aderimos ao formato do Substitutivo apresentado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Contudo, refutamos a obrigatoriedade da aplicação do dispositivo. Satisfaz o princípio constitucional da igualdade material permitir que o juiz aprecie, no caso concreto e conforme juízo de proporcionalidade, em que hipóteses deve ser deferida a liberdade vigiada. Não se deve tratar de forma análoga os desiguais. Para atingir as finalidades a que se propõe, o equipamento de monitoramento deve funcionar como uma forma de tutelar condenados que podem cumprir pena fora do estabelecimento prisional, mas demandam certo

² “A violência oficial pode ser exercida contra a lei ou à sombra da lei. (...) Violência à sombra da lei é a prisão em si, um anacronismo em face do estágio atual das mais diversas Ciências Humanas. Violência contra a lei é a prisão como a temos aqui, que corrompe o corpo e degrada o espírito dos que são por ela vitimados” (HERKENHOFF, João Baptista. *Direito e utopia*. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1999, p.41-2)

³ Gibbs, A. e King, D. “The eletronic ball and chain? The operation and impact of home detention with electronic monitoring in New Zealand”. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*. 2003. vol. 36, nº 1, pp 1-17.

⁴ JARRED, W. “Eletronic monitoring: Corrective Services Bill 2000”, *apud* SMITH, G. e BLACK, M. “Eletronic Monitoring in the Criminal Justice Sistem”. Disponível em: <http://www.aic.gov.au/publications/tandi2/tandi254.pdf>. Acesso em 30 de setembro de 2007.

grau de supervisão estatal. A diligência não deve representar um ônus a condenados que dela não necessitam.⁵

Limitar o rastreamento a um intervalo máximo também fere a igualdade material e a proporcionalidade, razão pela qual não acatamos a proposta do PL 641/07. Pelo mesmo motivo, refutamos a obrigatoriedade do monitoramento eletrônico no implemento de transação penal pelos Juizados Especiais Criminais, sugerida no PL 1.440/2007.

Em consonância com o parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, opomo-nos à possibilidade de monitoramento meramente eletrônico no trabalho externo do regime fechado, pois a gravidade dos delitos e a inferida periculosidade dos detentos não permite tal abrandamento.

Para assegurar a coerência do sistema normativo, entendemos que uma das alterações tópicas empreendidas pelas proposições em análise deve ser mantida. A teor dos PLs 1.288/2007, 1.295/2007 e 1.440/2007, deve-se acrescentar ao artigo 66 da Lei de Execução Penal mais uma atribuição do juiz da execução, qual seja, determinar a utilização de monitoramento eletrônico.

É também em prol da juridicidade que não acatamos a qualificação da violação de deveres do monitorado como falta grave, sugerida no Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e nos PLs 641/2007 e 1.295/2007. Os arts. 37, 52, 118, 125, 127 e 181 da Lei de Execução Penal prevêem consequências onerosas e inescapáveis a quem pratica ato configurado como falta grave. Tais repreensões são incompatíveis com a gravidade da transgressão de algumas obrigações do apenado vigiado. Mantemos a possibilidade de o juiz modular a punição aplicável em caso de violação dos deveres impostos ao monitorado.

Não nos parece razoável a possibilidade de emprego do monitoramento eletrônico nas hipóteses de transação penal, aventada no PL 1.440/2007. É desproporcional infligir a medida a um jurisdicionado que não foi sequer condenado.

Apesar dos exaustivos estudos de institutos estrangeiros a atestar a eficácia do sistema, bem como a existência de empresas internacionais e nacionais aptas a atender a demanda de aparelhos, entendemos necessária a adoção, por dois anos, de um programa piloto restrito à hipótese de saída temporária no regime semi-aberto.

Também alteramos o artigo 124 da Lei de Execução Penal, acrescentando condições à saída temporária no regime semi-aberto, de forma a evitar que os sentenciados favorecidos com o benefício fujam à vigilância estatal

⁵ Ferrajoli assevera: “a sujeição do juiz à lei já não é de fato, como no velho paradigma juspositivista, sujeição à letra da lei, qualquer que seja o seu significado, mas sim sujeição à lei somente enquanto válida, ou seja coerente com a Constituição. E a validade já não é, no modelo constitucionalista-garantista, um dogma ligado à existência formal da lei, mas uma sua qualidade contingente ligada à coerência — mais ou menos opinável e sempre submetida à valoração do juiz — dos seus significados com a Constituição. Daí deriva que a interpretação judicial da lei é também sempre um juízo sobre a própria lei, relativamente à qual o juiz tem o dever e a responsabilidade de escolher somente os significados válidos, ou seja, compatíveis com as normas constitucionais substanciais e com os direitos fundamentais por elas estabelecidos” FERRAJOLI, Luigi. O Direito como sistema de garantias. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades (org.). O novo em Direito e Política. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p.90-1.

e cometam novos delitos. Este instituto configura uma das hipóteses em que é autorizado o monitoramento eletrônico, segundo nosso Substitutivo.

Assim, voto pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e no mérito, pela aprovação do PL nº 1.288/07, e de seus apensados, PL 337/2007, PL 510/2007, PL 641/07, PL 1.440/2007 e PL 1.295/2007, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, de de 2007.

Deputado FLÁVIO DINO
RELATOR

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.288, DE 2007.

(Apensos PLs 337/2007, 510/2007, 641/07, 1.440/2007 e 1.295/2007)

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica.

Autor: SENADO FEDERAL

Relatora: Deputado FLÁVIO DINO

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:

“Art. 66.

V -

i) a utilização de equipamento de rastreamento eletrônico pelo condenado, quando julgar necessário.” **(NR)**

.....

Art. 124.

§ 1º Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes condições, dentre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado:

I – fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício;

II – recolhimento à residência visitada, no período noturno;

II – proibição de freqüentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

§ 2º Quando se tratar de freqüência a curso profissionalizante, de instrução de segundo grau ou superior, o tempo de saída será o necessário para cumprimento das atividades discentes.

§ 3º Nos demais casos, as autorizações de saída somente poderão ser concedidas com prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias de intervalo entre uma e outra. **(NR)**

“TÍTULO V

Seção VI

Da Monitoração Eletrônica

Art. 146-A. O juiz pode determinar a vigilância indireta para a fiscalização das decisões judiciais, 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 não ostensivo de monitoração eletrônica que indique, à distância, o horário e a localização do usuário, além de outras informações úteis à fiscalização judicial.

146-B O juiz poderá definir a fiscalização por meio da monitoração eletrônica quando:

I – aplicar pena restritiva de liberdade a ser cumprida nos regimes aberto ou semi-aberto, ou conceder progressão para tais regimes.

II – autorizar a saída temporária no regime semi-aberto.

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

IV – determinar a prisão domiciliar;

V – 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 poderá acarretar, a critério do juiz da execução, ouvido o Ministério Público e a defesa:

- I – a regressão do regime;
- II – a revogação da autorização de saída temporária;
- III – a revogação da suspensão condicional da pena;
- IV – a revogação do livramento condicional;
- V – a conversão de pena restritiva de direito em pena privativa de liberdade;
- VI – a revogação da prisão domiciliar;
- VII – 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 poderá ser 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.”

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a implementação da monitoração eletrônica.

Art. 4º A fiscalização por meio de monitoração eletrônica ficará restrita à hipótese de saída temporária no regime semi-aberto por um período de 2 (dois) anos, contados a partir da publicação desta lei.

Parágrafo único. Após o término do prazo previsto no **caput**, o Poder Executivo, observados os resultados apresentados, poderá definir novos parâmetros para a execução do que dispõe esta lei.

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

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado Flávio Dino
PC do B/MA
Relator