

# COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

## PARECER VENCEDOR AO PROJETO DE LEI Nº 704, DE 1995

Assegura aos que cumprem penas privativas de liberdade o direito de exercer atividade laborativa.

**Autor:** Deputado RICARDO IZAR

**Relator:** Deputado WILLIAM WOO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei, de autoria do Dep. Ricardo Izar, busca assegurar a todos que cumprem pena privativa de liberdade o direito ao exercício de atividade laborativa. A proposição determina que os estabelecimentos prisionais providenciem cursos de formação profissional e locais adequados para o trabalho dos internos. O numerário decorrente da comercialização de produtos elaborados pelos presos será revertido em melhoria das instalações dos estabelecimentos prisionais e para um fundo a ser rateado para os que exercem atividade laborativa. Regulamento deverá estabelecer a proporção da redução da pena por dia trabalhado. Haverá compatibilidade entre o trabalho do preso e sua qualificação profissional, idade e capacidade física. Comete crime de responsabilidade o dirigente do sistema prisional que descumprir as determinações legais, ficando sujeito à perda da função pública.

As seguintes proposições encontram-se apensadas:

- PL nº 125/99, do Sr. Alberto Fraga, que “estabelece a obrigatoriedade do trabalho para os detentos”;
- PL nº 2.309/03, do Sr. Severino Cavalcanti, que



“altera o art. 36 da Lei de Execuções Penais para proibir o trabalho externo dos que cumprem pena por crime hediondo, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou terrorismo”;

- PL nº 7.147/02, do Sr. Pompeo de Mattos, que “dispõe sobre as condições e a efetivação do trabalho dos presidiários do Sistema Penitenciário do país”;
- PL nº 7.379/02, do Sr. José Carlos Coutinho, que “acrescenta dispositivos à Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, e ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940”;
- PL nº 823/03, do Sr. José Divino, que “altera dispositivos das Leis nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre crimes hediondos, bem como inclui parágrafo único no art. 39 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal”;
- PL nº 541/07, do Sr. Lelo Coimbra, que “dispõe sobre o trabalho do preso”;
- PL nº 871/07, do Deputado Aelton Freitas, que “altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para tornar obrigatória a oferta de trabalho aos presos condenados e para prever a execução de atividades laborais como condição para a progressão de regime, saída temporária, livramento condicional e conversão de pena”;
- PL nº 854/07, do Sr. Neilton Mulim, que “acrescenta dispositivo à Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que institui a Lei de Execução Penal, e do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal”.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR



A Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado ao analisar o mérito das proposições apensadas tem a oportunidade de aperfeiçoar a regulação da questão do trabalho dos condenados e dos presos provisórios, além de solucionar alguns conflitos de interpretação que vêm sendo travados no âmbito do Poder Judiciário.

É matéria de segurança pública a garantia dos direitos dos presos, por meio da efetividade da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84), para que a história das penitenciárias brasileiras mude e as mesmas deixem de ser foco de rebeliões, carnificinas e controle à distância do crime. Além do aperfeiçoamento das medidas de segurança, é imprescindível o incentivo às empresas e à sociedade civil em geral para que colaborem com o poder público na oferta de trabalho, educação e ensino profissionalizante aos detentos. A efetividade do direito ao trabalho dos presos, com a correspondente cobertura de proteção social por meio de sua vinculação à Previdência Social, terá efeito pacificador muito mais amplo e significativo que a aprovação do regime disciplinar diferenciado.

É assente o entendimento de que o trabalho do preso tem como objetivo maior a ressocialização, o retorno ao convívio social. Por meio de seu trabalho, o condenado obtém a remição, que é forma de se alcançar a redução do período de execução da pena. O trabalho é, antes de tudo, um direito do preso (art. 41, II da Lei de Execução Penal- LEP), mas é igualmente um dever (art. 39, V e art. 50, VI da LEP). Segundo o §1º do art. 126 da LEP, a contagem do tempo para fim da remição será feita à razão de um dia de pena para três dias de trabalho. O art. 29 da LEP determina que a remuneração obtida com o trabalho prisional deve ser destinada a a) indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios; b) assistência à família; c) pequenas despesas pessoais; d) ressarcimento do Estado pelas despesas realizadas com a manutenção do condenado, proporcionalmente; e) o saldo restante deverá ser depositado em caderneta de poupança para pecúlio, que será entregue ao preso ao sair da prisão. A LEP também dispõe em seu art. 17 sobre a educação e formação profissional do preso.



A garantia de efetivação dos direitos dos presos é fundamental para que se reduza a reincidência e se propicie a reinserção social após cumprida a pena. Especificamente em relação ao direito ao trabalho, constitui importante fator de motivação para o preso e de redução do número de encarcerados, o que é essencial para que o Estado possa suprir os direitos dos presidiários, conforme estabelecidos no art. 41 da LEP.

Entretanto, as autoridades públicas responsáveis pelos sistemas prisionais não têm sido eficientes em proporcionar o direito ao trabalho dos presos, daí a importância do Projeto de Lei 704/95, do Sr. Ricardo Izar, que justamente responsabiliza os dirigentes dos sistemas penitenciários por sua negligência. Ademais, a parcela da remuneração, produto do trabalho, destinada ao ressarcimento ao Estado deve ser reinvestida no próprio estabelecimento carcerário, em que o preso se encontra, para o aperfeiçoamento do atendimento aos seus direitos.

A omissão e o descaso do poder público é tão grande em relação ao sistema prisional que se tem discutido a possibilidade de o preso, cujo direito ao trabalho é negado por culpa exclusiva do Estado, ter direito à remição. Ainda que esta solução extrema servisse como “inequívoco incentivo” para que as autoridades públicas providenciassem a efetividade do direito ao trabalho, diante da impunidade e da violência que assola os cidadãos, é inconcebível conceder a redução dos dias de pena, sem a contrapartida dos dias trabalhados. O mais apropriado é sem dúvida responsabilizar as autoridades públicas que se omitem no desempenho de suas funções.

Por outro lado, os projetos apensados tratam da questão do trabalho dos condenados por crime hediondo, que também é objeto de disputa jurisprudencial. O art.36 da Lei de Execução Penal é claro ao determinar que “o trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço 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”. A jurisprudência (o STJ já se pronunciou várias vezes nesta direção) se inclina a admitir o trabalho externo do condenado por crime hediondo, contudo, na prática, como é difícil para o Poder Público garantir uma



escolta ou vigilância adequada para os presos exercerem o trabalho externo, este direito acaba lhes sendo negado.

Tanto o Projeto de Lei 823/2003, do Sr. José Divino, quanto o PL 2309/2003, do Sr. Severino Cavalcanti, proíbem o trabalho externo para os condenados por crime hediondo, sendo que o primeiro procura assegurar o trabalho interno em estabelecimentos prisionais. O PL 7.379/2002 exclui do direito ao trabalho os condenados de grande e comprovada periculosidade. Entendemos que o princípio da individualização da pena deve ser observado na execução penal (individualização executória), pois sob o rótulo “crimes hediondos e assemelhados” esconde-se uma diversidade de condutas muito díspares. Por exemplo, uma pessoa que plante maconha em seu quintal para seu próprio uso pode ser condenada por crime de tráfico de drogas e será submetida aos mesmos rigores de quem pratica homicídio qualificado. Em regra, os condenados por crimes hediondos e assemelhados, devido a sua periculosidade e risco de fuga, devem ser submetidos apenas ao trabalho interno, contudo, o juiz da execução, com base em exame criminológico, poderá autorizar o trabalho externo, pois pode ser que o condenado não seja perigoso e tenha verdadeiro interesse em trabalhar, reduzindo a duração da pena. Além do mais, os presos violentos e perigosos são justamente aqueles que merecem redobrado esforço do Poder Público no sentido de sua ressocialização, assim é contraproducente simplesmente proibir o acesso ao trabalho.

Relativamente ao trabalho dos presos, o legislador precisa de renovado equilíbrio pois, se de um lado, não pode e não deve favorecer ou facilitar a exploração da mão-de-obra carcerária por agentes econômicos ávidos pelo lucro fácil, por outro não deve desestimular a contratação com encargos sociais, entraves burocráticos. Além disso, a contratação de presos não pode ser tão atraente a ponto de prejudicar os cidadãos desempregados que estão competindo por uma vaga no mercado de trabalho.

É bastante inadequado sujeitar o trabalho do preso à CLT, conforme determina o PL 7.379/2002. É que o preso já é vítima de estigma social, que precisa ser superado pelas empresas contratantes. Seria sem dúvida um



fator de desestímulo à contratação, pois no âmbito de mercado de trabalho as empresas já evitam ao máximo as normas da legislação trabalhista.

Contudo, a garantia de remuneração não inferior ao salário mínimo é justa e pertinente, valoriza o trabalho do presidiário e evita a exploração indevida, além de afastar a “concorrência desleal” com os trabalhadores desempregados. A garantia de remuneração não inferior ao salário mínimo não é por si só um fator de desestímulo à contratação dos presos, pois além da publicidade decorrente da responsabilidade social das empresas colaboradoras, tal trabalho não atrai os denominados “encargos trabalhistas”. Assim, tanto o PL 7.147/2002 quanto o PL 541/2007 devem ser acolhidos parcialmente.

O Projeto de Lei 125, de 1999, do Sr. Alberto Fraga determina que o Poder Executivo Federal e Estaduais farão convênios a fim de estabelecer isenções para as empresas privadas contratantes. Já o PL 7.147/2002 estabelece que o Poder Executivo fica autorizado a conceder redução de impostos às empresas privadas que, por meio de convênios com os Estados, passem a fabricar, reparar ou prover a manutenção de bens do trabalho prisional, seja no interior do presídio ou em trabalho extramuros. O incentivo fiscal é muitíssimo interessante, pois ao proporcionar trabalho aos presos as empresas estão contribuindo para a ressocialização do prisioneiro, a redução da população carcerária pelo instituto da remição, o decréscimo das rebeliões, bem como gerando recursos financeiros que serão usados inclusive para ressarcir ao Estado pelos gastos com o condenado. Naturalmente, deverá ser respeitada a esfera de competência tributária de cada ente da federação. Certamente, o incentivo fiscal às empresas trará retornos sociais e econômicos de grande valia para o Poder Público.

Quanto à destinação dos recursos auferidos com o trabalho dos presos, é necessário incluir no art.29 da LEP a contribuição previdenciária para que o preso trabalhador se torne efetivamente um segurado da Previdência Social. Ademais, a parcela relativa ao ressarcimento ao Estado, conforme sugestão do PL 704/95, deve reverter em melhorias no estabelecimento prisional em que se encontram os trabalhadores. Entendemos que o art.29 da LEP reparte de forma eqüitativa a remuneração do preso para atingir diversos propósitos



socialmente relevantes, portanto, rejeitamos as proposições que buscam acrescentar ou modificar a destinação legal. .

Igualmente rejeitamos os projetos de lei (ex. PL 854/2007) que buscam obrigar o preso a ressarcir o Estado pelo cumprimento de sua própria pena. Conforme já visto, esta destinação legal de parte dos recursos auferidos com o trabalho prisional já está prevista no art.29, §1º, d da LEP. Além disso, diante da incapacidade do Estado em garantir os mínimos direitos previstos no art.41 da LEP, não parece razoável exigir qualquer tipo de retribuição do condenado. A perspectiva deve ser o cumprimento da Lei de Execução Penal pelo Poder Público para resgatar de algum modo a humanização da pena, bem como sua eficácia em termos de prevenção geral e prevenção individual, particularmente seu caráter ressocializador e de reeducação.

Algumas proposições estabelecem o trabalho como condição necessária para que o condenado possa alcançar determinados direitos já assegurados pela legislação, como o PL 125, de 1999 e o PL 871/2007. É inadequado punir o preso com a perda de direitos por não estar trabalhando, tendo em vista que é o Estado que não fornece a oportunidade para que o condenado trabalhe. Conforme já visto, os presos têm todo o interesse em trabalhar, especialmente porque almejam a remição. Ademais, a recusa ao trabalho já configura falta grave nos termos do art. 50, VI da LEP. Não faz sentido condicionar a progressão de regime, a saída temporária, o livramento condicional, entre outros direitos, ao efetivo trabalho do preso, se a ausência de atividade laborativa é decorrência da incompetência administrativa do Estado.

O PL 125, de 1999, altera o instituto da remição para que um dia de trabalho corresponda a menos um dia de cumprimento da pena. Atualmente, três dias de trabalho reduzem um dia na pena (Art. 126, §1º da LEP). Em princípio tal alteração poderia ser vantajosa ao causar um grande impacto na redução da duração da pena privativa de liberdade, diminuindo consideravelmente a população carcerária. Contudo, o condenado já se beneficia da progressão do regime, do livramento condicional e de inumeráveis outros institutos (indulto de Natal, etc...) que colaboram para a diminuição da duração da sanção penal. Não é conveniente reduzir a pena na proporção de um dia de



trabalho por um dia de pena, pois seria atenuar demasiadamente o sentido punitivo inerente à sanção.

Uma alteração interessante que merece ser acolhida é o recebimento pelo preso de um comprovante (PL 7.147/2002), com a discriminação de informações importantes tanto para o preso quanto para o juiz da Execução Penal.

Não obstante a Lei de Execução Penal deixar claro que o preso tem direito à previdência social, há lacuna legal no que diz respeito à forma de sua contribuição. Seria interessante equiparar o preso que trabalha ao contribuinte individual, com a possibilidade de optar inclusive pelo plano simplificado de previdência (estabelecido pela Lei Complementar 123/2006), assim seus direitos previdenciários estariam mais assegurados. Contudo, torna-se necessário excluir expressamente o valor pago a título de remuneração do preso como base de cálculo da contribuição previdenciária das empresas.

É conveniente lembrar que o Decreto 4.729/2003 já considera contribuinte individual “o segurado recolhido à prisão sob regime fechado ou semiaberto, que, nesta condição, preste serviço, dentro ou fora da unidade penal, a uma ou mais empresas, com ou sem intermediação da organização carcerária ou entidade afim, ou que exerce atividade artesanal por conta própria.” Entretanto, é importante também assegurar os direitos previdenciários do preso, que não tem a qualidade de segurado, mas que a adquire ao iniciar atividade laborativa após o início do cumprimento da pena. O empregado ou trabalhador autônomo, segurado da Previdência Social, ao ser preso não enfrentará dificuldades em obter o auxílio-reclusão. O desafio é a grande maioria de presos que estão à margem da Previdência Social. É preciso fazer valer o art.41, III da LEP e o art.39 do Código Penal. Assim, para a proteção social se tornar efetiva, é imprescindível regular a contribuição previdenciária do preso.

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 704, de 1995, do Projeto de Lei nº 125, de 1999, do Projeto de Lei nº 823, de 2003, do Projeto de Lei 7.147, de 2002 e do Projeto de Lei nº 541, de 2007,



todos na forma do Substitutivo em anexo e pela rejeição dos projetos de lei apensados nº 2309, de 2003, nº 7.379, de 2002, nº 871, de 2007, e nº 854, de 2007.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2007.

Deputado WILLIAM WOO  
Relator do Parecer Vencedor

ArquivoTempV.doc



## **COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 704, DE 1995**

Dispõe sobre o direito ao trabalho do preso, sua remuneração e contribuição previdenciária, remição, responsabilidade do dirigente de estabelecimento prisional, incentivo fiscal à empresa privada contratante e trabalho externo de condenado por crime hediondo ou equiparado.

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º Esta Lei dispõe sobre o direito ao trabalho do preso, sua remuneração e contribuição previdenciária, remição, responsabilidade do dirigente de estabelecimento prisional, incentivo fiscal à empresa privada contratante e trabalho externo do condenado por crime hediondo ou equiparado.

Art.2º É dever do Estado proporcionar ao preso o direito ao trabalho e à Previdência Social.

§1º O dirigente de estabelecimento prisional será responsabilizado civil, penal e administrativamente, em caso de omissão dolosa em garantir aos presos sob seus cuidados o acesso ao direito ao trabalho, sujeitando-se ao art.11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§2º A remição da pena privativa de liberdade só ocorre mediante a comprovação de efetiva prestação de serviço, sendo expressamente vedada sua concessão ao preso que não tenha trabalhado, ainda que em virtude de responsabilidade exclusiva do Estado.



Art.3º O preso, detido sob regime fechado ou semi-aberto, que, nesta condição, preste serviço, dentro ou fora da unidade penal, a uma ou mais empresas, com ou sem intermediação de organização carcerária ou entidade afim, ou que exerce atividade artesanal por conta própria, é segurado contribuinte individual, podendo optar pelo Plano Simplificado de Previdência Social.

§1º Regulamento estabelecerá a forma de recolhimento da contribuição previdenciária do preso.

§2º A contratação do trabalho do preso não ensejará contribuição previdenciária para a pessoa jurídica contratante.

Art.4º O condenado pela prática de crime hediondo ou equiparado tem direito ao trabalho realizado internamente no estabelecimento prisional.

Art. 5º O trabalho externo para o condenado por crime hediondo ou equiparado será admissível, desde que tenha cumprido pelo menos 2/5 (dois quintos) da pena e seja autorizado pelo juiz da execução, mediante análise de exame criminológico, que deverá considerar sobretudo a periculosidade do preso e o risco de fuga.

Parágrafo único. Se o condenado for reincidente, além da autorização do juiz da execução nos termos do **caput**, será exigido o cumprimento de no mínimo 3/5 (três quintos) da pena.

Art.6º O art.29 da Lei 7.210, de 11 de julho de 1984, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 29 O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior ao salário mínimo.

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

- a) à contribuição previdenciária;
- b) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;



- c) à assistência à família;
- d) a pequenas despesas pessoais;

e) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas alíneas anteriores.

§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em Caderneta de Poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

§3º Os recursos destinados ao ressarcimento ao Estado, conforme a alínea e do §1º, serão obrigatoriamente reinvestidos no estabelecimento prisional, em que se encontra o trabalhador, para a melhoria do atendimento aos direitos dos presos.

§4º O preso receberá, mensalmente, comprovante de remuneração, que discriminará:

- a) o valor bruto recebido;
- b) os valores descontados para atender às exigências legais dos §§ 1º e 2º deste artigo;
- c) os dias trabalhados;
- d) os dias remidos.

§5º A cópia do comprovante de remuneração será remetida à Vara de Execuções Penais.“ (NR)

Art.7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão conceder incentivos fiscais às empresas privadas que contratem o trabalho dos presos.

Art.8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 19 de dezembro de 2007.

Deputado WILLIAM WOO  
Relator do Parecer Vencedor

