

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, ao Projeto de Lei da Câmara nº 9, de 2009 (nº 1.023, de 1995, na Casa de origem), de autoria do Deputado FEU ROSA, que *dispõe sobre a tipificação como contravenção penal, nos casos que especifica, da prática do trote estudantil*, e aos Projetos de Lei do Senado nº 404, de 2008, de autoria do Senador RENATO CASAGRANDE, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), para prever o crime de trote vexatório*, e nº 104, de 2009, de autoria da Senadora MARISA SERRANO, que *disciplina a recepção dos novos alunos nas instituições de ensino superior e acrescenta o parágrafo único ao art. 45 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para dispor sobre os estatutos das mesmas instituições*, todos em tramitação conjunta.

RELATOR: Senador CÍCERO LUCENA

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 9, de 2009 (nº 1.023, de 1995, na Casa de origem), de autoria do Deputado Feu Rosa, que dispõe sobre a tipificação do trote estudantil como contravenção penal, nos casos que especifica e dos Projetos de Lei do Senado nº 404, de 2008, de autoria do Senador Renato Casagrande, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e o Decreto-Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), para prever o crime de trote vexatório, e nº 104, de 2009, de autoria da Senadora Marisa Serrano, que

disciplina a recepção dos novos alunos nas instituições de ensino superior e acrescenta o parágrafo único ao art. 45 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para dispor sobre os estatutos das mesmas instituições.

Todos tramitam conjuntamente, em conformidade com o deferimento do Requerimento nº 659, nos termos do Ato da Mesa nº 2, de 2009.

O PLC nº 9, de 2009, de autoria do Deputado Feu Rosa, define, no art. 1º, como objeto da proposição as atividades de recepção aos novos alunos nas instituições de ensino superior (IES); no art. 2º, arrola as condutas do trote vedadas, as obrigações das instituições de ensino em face de violação da norma, e, ainda, as sanções aplicáveis aos infratores; no art. 3º, estabelece que as IES deverão criar, a cada ano, comissão específica para estabelecer calendário de atividades e eventos de recepção aos novos alunos, bem como para dar ampla divulgação à lei (art. 4º). Na Câmara dos Deputados, a proposição foi apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que opinou por sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e no mérito, na forma do substitutivo em exame.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 404, de 2008, de autoria do Senador Renato Casagrande, pretende alterar o art. 146 do Código Penal (CP), tipificando como trote vexatório constranger calouro de universidade, faculdade ou outro estabelecimento de ensino a praticar, sob coação física ou moral, ato vexatório ou contrário aos bons costumes, para o qual foi cominada a pena de detenção, de seis meses a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Visa alterar, também, o art. 222 do Código Penal Militar (CPM), de modo que seja trote vexatório constranger calouro de academia ou estabelecimento de ensino ou treinamento militar, inclusive quartéis, a praticar, sob coação física ou moral, ato vexatório ou contrário aos bons costumes; para este tipo penal comina-se a pena de detenção, de seis meses a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

O autor do PLS nº 404, de 2008, argumenta na justificção que trotes cada vez mais vexatórios e violentos vêm sendo praticados nos estabelecimentos de ensino do Brasil, transpondo os limites do razoável. Destaca que o Estado do Mato Grosso do Sul, em resposta a casos crônicos, editou a Lei nº 2.929, de 2004, em que torna o trote ilícito de natureza administrativa, a ser reprimido pelos diretores dos estabelecimentos de ensino e pelas autoridades dos órgãos de segurança pública. O trote, objeto desse PLS, é precisamente aquele que cruza a fronteira do moralmente aceitável. A

expressão “bons costumes”, constante do novo tipo, é recorrente na jurisprudência e se refere à moralidade pública. O Código Civil (CC) brasileiro identifica o ato ilícito como aquele que, entre outras condições, “excede os limites dos bons costumes” (art. 187- CC). O mesmo tratamento propõe, ainda, para as academias e instituições militares, onde os trotes são igualmente comuns.

O PLS nº 104, de 2009, de autoria da Senadora Marisa Serrano, visa disciplinar a recepção dos novos alunos nas instituições de ensino superior e acrescenta o parágrafo único ao art. 45 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para dispor sobre os estatutos das mesmas instituições, determinando que nas instituições de ensino superior, públicas e privadas, são proibidas as atividades de recepção que:

I – ofendam a integridade física, moral ou psicológica dos novos alunos;

II – importem constrangimento aos novos alunos;

III – exponham os novos alunos a atos vexatórios ou humilhantes;

IV – impliquem pedido de doação de bens, dinheiro ou prestação de serviços pelos novos alunos.

A ilustre autora do PLS nº 104, de 2009, determina, ainda, que as instituições de ensino superior ficam obrigadas a instaurar processo disciplinar contra os alunos que descumprirem as determinações acima mencionadas, ainda que as atividades proibidas sejam praticadas fora das suas dependências. O processo disciplinar será regido pelos atos normativos de cada instituição de ensino superior, assegurados o contraditório e a ampla defesa, devendo as suas conclusões ser comunicadas à autoridade policial e ao Ministério Público para exame da responsabilidade penal. Poderão ser aplicadas as seguintes sanções disciplinares:

I – multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

II – suspensão da participação dos alunos em atividades letivas pelo prazo de 6 (seis) a 12 (doze) meses;

III – cancelamento da matrícula na instituição de ensino superior.

No caso do cancelamento da matrícula previsto no art. 1º, § 3º, inciso III, o aluno ficaria impedido de matricular-se na instituição de ensino superior pelo prazo de dois anos. No ato da matrícula, o aluno se comprometeria, em documento escrito e assinado, a se abster de praticar qualquer atividade de recepção proibida aos novos alunos, sob pena de indeferimento de sua matrícula. Responderia, ainda, civilmente a instituição de ensino superior que deixar de aplicar as disposições contidas na lei em que o PLS eventualmente se transformar.

Dispõe, também, que caberá às instituições de ensino superior, antes do início do período letivo, instituir uma comissão integrada pelos professores a quem competirá estabelecer um calendário de atividades e eventos destinados à recepção aos novos alunos. As atividades visarão à integração dos novos alunos na vida universitária, bem como ao conhecimento das instalações, do funcionamento dos equipamentos coletivos e dos serviços sociais eventualmente disponíveis na instituição de ensino. Em qualquer caso, a atividade não poderá ter duração superior a vinte horas e ocorrerá sempre no primeiro mês do período letivo. As instituições de ensino superior farão campanhas de divulgação e esclarecimento quanto ao disposto na lei. No final, determina que o art. 45 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido de parágrafo único, estabelecendo que as instituições de ensino superior, em seus estatutos, disporão sobre as atividades de recepção de novos alunos em seus cursos, de acordo com a lei federal e com as normas do respectivo sistema de ensino.

Justifica, a ilustre autora, Senadora Marisa Serrano, que passar no vestibular é um sonho para muitos. O resultado do esforço de tanto estudo é o de ingressar na universidade e nada melhor para comemorar do que uma festa. Mas, o que deveria ser motivo de alegria muitas vezes se transforma num problema. É que os tradicionais “trotes”, realizados em todos os cantos do País, são polêmicos e dividem opiniões. Para assegurar que, de fato, somente os alunos que tenham aplicado os “trotes” sejam punidos, estabelece o critério de abertura obrigatória de processos administrativos disciplinares no âmbito da universidade (inspirado, em linhas gerais, ao que já ocorre no inquérito administrativo, previsto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que disciplina a conduta dos servidores públicos civis da União), de

maneira a assegurar a ampla defesa e o contrário, mas sem descuidar da necessidade de punir os infratores. A prática do “trote” é algo que precisa ser repellido por todos já no início das aulas. É que todo ato de violência acaba gerando outro ato violento no ano seguinte, num círculo vicioso e interminável. Assim, antes mesmo que ocorram novos atos violentos é preciso advertir os alunos das conseqüências de suas práticas. Por isso o disposto no §5º do art. 1º do projeto, que obriga o aluno a se abster de praticar qualquer atividade de recepção proibida aos novos alunos, sob pena de indeferimento de sua matrícula. Ademais, o presente projeto visa a responsabilizar civilmente as instituições de ensino superior, públicas e privadas, que se omitirem quanto à aplicação das disposições contidas na lei proposta.

Nesta Casa, no prazo regimental não foram oferecidas emendas aos projetos.

II – ANÁLISE

O trote estudantil pode ter origem nas primeiras universidades, na Europa da Idade Média, onde aparece associado ao hábito de separar veteranos e calouros por razões profiláticas, notadamente para a proteção da saúde dos primeiros. Todavia, ainda no século XIV, essas preocupações preventivas haviam se transformado em rituais aviltantes, com nítida conotação sadomasoquista. Isso foi observado nas universidades de Bolonha, Paris e, principalmente, Heidelberg, onde os calouros tinham pêlos e cabelos arrancados, e eram obrigados a beber urina e a comer excrementos para passar da condição de “feras” a “domesticados”.

Os estudantes brasileiros que realizaram parte de seu processo educativo naquele ambiente trouxeram a “novidade” para o território nacional. Em decorrência disso, surgiram desavenças entre veteranos e calouros, que culminaram com a morte, em 1831, de um estudante da faculdade de Direito de Olinda (PE) – a primeira, mas não única, vítima de trote violento no Brasil.

Hoje, os trotes em calouros nas faculdades ou nas academias militares estão se tornando cada vez mais polêmicos e reprováveis, em razão dos inomináveis abusos, violência, agressividade e humilhação. As selvagerias indescritíveis a que dão azo revelam total menosprezo pelo ser humano e pelo próximo. Com isso, trote estudantil configura grave retrocesso civilizatório, merecendo ser coibido por não ser aceito pela sociedade, tendo em vista o flagrante desrespeito aos direitos humanos que encerra.

A propósito, a oportunidade da matéria pode ser atestada por sua repercussão no Congresso Nacional. O Projeto de Lei do Senado nº 404, de 2008, de autoria do Senador Renato Casagrande, intenta alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), para prever o crime de trote vexatório.

No que concerne às condutas, cuja tipificação é proposta, cabe registrar que a lesão corporal, ato de ofensa à integridade física de alguém, já é crime tipificado no art. 129 do Código Penal (CP), sujeito a pena de detenção de três meses a um ano. Da mesma maneira, o constrangimento ilegal encontra-se tipificado no art. 146 do CP, que prevê pena de detenção de três meses a um ano, ou multa, as quais podem ser cumulativas e em dobro, quando, para a execução do crime, reúnam-se mais de três pessoas, ou haja emprego de armas (§ 1º). Ademais, a conduta de “perturbar alguém, o trabalho ou o sossego alheios”, com gritaria ou algazarra, já constitui contravenção penal tipificada no art. 42, I, da Lei de Contravenções Penais, cuja pena é prisão simples de quinze dias a três meses ou multa.

Nada impede, entretanto, que o citado PLC nº 9, de 2009, e os PLS nº 404, de 2008, e nº 104, de 2009, sejam aprovados, na forma do substitutivo apresentado a seguir, de modo a tipificar penalmente as demais condutas proibidas, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

É de salientar que a conduta do “trote” estudantil, se transformada em crime de menor potencial ofensivo, será submetida às regras da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que “dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências”, tendo em vista que a pena cominada máxima não é superior a dois anos.

No que tange à previsão de aplicação de multa por ente estranho ao Poder Judiciário, parece não haver maior empecilho, desde que a medida seja circunscrita ao Poder Público. Assim, parece não haver maior problema em relação a eventual aplicação de cominações de multa por IES públicas, uma vez que elas integram a estrutura do Estado. No que concerne às IES privadas, pode-se optar por conferir competência específica para aplicar multas, nos casos que as envolverem, a algum órgão ou ente vinculado ao Poder Executivo da União, remetendo-se tal faculdade a regulamento.

Quanto a outras sanções disciplinares, deve-se cuidar, como o faz o substitutivo proposto, de compatibilizar a suspensão ou o desligamento das atividades aos ditames da vida acadêmica.

Por fim, eventual alegação de injuridicidade do projeto, em face da falta de coercitividade das medidas propostas em relação à conduta das instituições de ensino, pode ser justificada em nome da autonomia, que é constitucionalmente assegurada à maioria das instituições onde os trotes de maior expressão têm lugar. Se apontasse os meios de coerção às instituições, para obrigá-las, a proposição poderia ser inquinada de inconstitucional.

Diante do exposto, é de se concluir que os projetos atendem aos requisitos formais de constitucionalidade, porquanto a matéria trata de direito penal e educação, cuja competência para legislar é do Congresso Nacional, por força dos arts. 22, I, 24, IX, e 48, todos da Constituição Federal. No entanto, eles precisam de reparos no que tange aos aspectos de técnica legislativa e de juridicidade, sem prejuízo do caráter educativo que tentam imprimir.

II – VOTO

Opinamos, por conseguinte, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 9, de 2009, e dos os Projetos de Lei do Senado nº 404, de 2008, e nº 104, de 2009, regimentalmente prejudicados, na forma do seguinte:

EMENDA Nº – CE (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 9, de 2009

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), para tipificar como crime o trote estudantil e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As instituições de ensino superior ficam obrigadas a instaurar processo disciplinar contra o aluno que praticar trote estudantil, ainda que a conduta seja praticada fora de suas dependências, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal.

§ 1º O processo disciplinar será regido por atos normativos de cada instituição de ensino superior, assegurados o contraditório e a ampla defesa, devendo a eventual aplicação de sanção ser comunicada ao Ministério Público, para exame da responsabilidade criminal.

§ 2º No âmbito das instituições, observadas as disposições em regulamento adotado pelo Poder Executivo, poderão ser aplicadas as seguintes sanções disciplinares:

I – multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), passível de destinação à aquisição de acervo para a biblioteca da respectiva instituição de ensino ou à promoção de outros serviços de interesse do alunado;

II – suspensão da participação do aluno no período em que estiver matriculado;

III – desligamento da instituição de ensino superior.

§ 3º No caso do inciso I do § 2º deste artigo, a cobrança da multa poderá ser feita diretamente, quando se tratar de instituição pública de ensino, ou por intermédio do órgão competente, nos termos do regulamento, quando se tratar de instituição privada de ensino.

Art. 2º Caberá às instituições de ensino superior, antes do início do período letivo, instituir comissão integrada por professores e estudantes, à qual competirá estabelecer um calendário de atividades e eventos destinados à recepção aos novos alunos.

§ 1º As atividades visarão à integração na vida universitária, bem como ao conhecimento das instalações, do funcionamento dos equipamentos coletivos e dos serviços sociais disponíveis na instituição de ensino.

§ 2º Em qualquer caso, a atividade não poderá ter duração superior a 20 (vinte) horas, e ocorrerá sempre no primeiro mês do período letivo.

Art. 3º O art. 146 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Constrangimento ilegal

Art. 146.

.....

Trote estudantil

§ 4º Constranger estudante, em razão de sua condição de calouro, ofendendo-lhe a integridade física ou moral, expondo-o de forma vexatória ou exigindo-lhe bens ou valores, independentemente de sua destinação:

Pena – detenção, de seis a dois anos, além da pena correspondente à violência.” (NR)

Art. 4º O art. 222 do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Constrangimento ilegal

Art. 222.

.....

Trote estudantil

§4º Constranger estudante de academia ou estabelecimento de ensino ou treinamento militar, inclusive quartéis, em razão de sua condição de calouro, ofendendo-lhe a integridade física ou moral, expondo-o de forma vexatória ou exigindo-lhe bens ou valores, independentemente de sua destinação:

Pena – detenção, de seis a dois anos, além da pena correspondente à violência.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator