

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS
E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA sobre o
Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2004, do
Senador DEMÓSTENES TORRRES, *que
regulamenta o emprego de algemas em todo
o território nacional.*

RELATOR: Senador **MAGNO MALTA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, para exame, em consequência da aprovação do Requerimento nº 1.463, de 2011, do Senador Humberto Costa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 185, de 2004, *que regulamenta o emprego de algemas em todo o território nacional.*

Nesta Comissão, a matéria chegou a ser relatada pelo ilustre Senador Marcelo Crivella, mas não foi apreciada em razão de o PLS não ter sido colocado em pauta.

Reproduzo aqui, essencialmente, o bem lançado relatório que Sua Excelência elaborou.

A proposição originalmente restringia o uso de algemas por parte dos órgãos de segurança pública aos casos previstos no seu art. 2º:

- a) durante o deslocamento do preso, quando oferecer resistência ou houver fundado receio de tentativa de fuga;
- b) quando o preso em flagrante delito oferecer resistência ou tentar fugir;
- c) durante audiência perante autoridade judiciária ou administrativa, se houver fundado receio, com base em elementos concretos demonstrativos da periculosidade do preso, de que possa perturbar a ordem dos trabalhos, tentar fugir ou ameaçar a segurança e a integridade física dos presentes;
- d) em circunstâncias excepcionais, quando julgado indispensável pela autoridade competente;
- e) quando não houver outros meios idôneos para atingir o fim a que se destinam.

Complementarmente, o PLS proíbe o uso de algemas como forma de sanção ou quando o investigado ou acusado se apresentar, espontaneamente, à autoridade administrativa ou judiciária (art. 3º).

Para garantir efetividade da lei, o PLS determina que os órgãos policiais e judiciários mantenham livro especial para registro do uso de algemas, com respectiva fundamentação (art. 4º). Impõe, ainda, que qualquer autoridade, ao tomar conhecimento de abuso no uso de algemas, deve levar o fato ao conhecimento do Ministério Público (art. 5º).

Na justificação, o autor afirma que o PLS vem suprir uma lacuna no ordenamento jurídico brasileiro e registra a omissão do Poder Executivo quanto à edição de decreto para regulamentação do uso das algemas:

“O presente projeto de lei busca suprir uma grave lacuna no ordenamento jurídico nacional: a regulamentação do emprego de algemas. Vê-se, com frequência, os direitos fundamentais do preso serem afrontados, principalmente quando, sob o foco da mídia, são, sem qualquer necessidade concreta, usados como meio de propaganda policial ou política, e expostos pelo próprio Estado à curiosidade popular. A regulamentação do emprego de algemas, segundo o art. 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), deve ser feita por meio de decreto presidencial (art. 84, IV, da Constituição Federal). Todavia, após vinte anos da publicação da LEP, o Poder Executivo não cumpriu com seu desiderato. A solução, até mesmo em decorrência da importância que a matéria exige, deve ser através de iniciativa deste Poder Legislativo, meio legítimo no atual regime de direito.”

A matéria recebeu parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que aprovou a Emenda Substitutiva nº 1-CCJ, ofertada pelo então Relator, Senador José Maranhão, com aproveitamento das sugestões apresentadas pelos Senadores Aloizio Mercadante e Antonio Carlos Valadares.

Essa emenda destinou-se a promover alguns aperfeiçoamentos para distinguir as situações de flagrante delito, transporte, condução, transferência e relocação de presos. Ademais, foram suprimidos os incisos IV e V do art. 2º, pois colocavam em risco a própria eficácia da lei, entregando a decisão do uso de algemas ao puro subjetivismo da autoridade. Foram acrescentados dispositivos para proibir o uso de algemas por período prolongado ou excessivo e para vedar o uso de

qualquer outro instrumento de redução da capacidade motora do preso. Inseriu-se também um artigo para estabelecer que o uso deliberado de algemas fora dos casos previstos na lei constitui crime de abuso de autoridade. Por último, o Substitutivo promove a revogação do art. 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal.

Submetido o Substitutivo a votação em turno suplementar, nos termos do art. 282, combinado com o art. 92, ambos do Regimento Interno desta Casa (RISF), foram apresentadas duas emendas pelo Senador Demóstenes Torres. Daquela feita, sob a relatoria do Senador Antonio Carlos Valadares, a CCJ aprovou o Substitutivo, bem como as emendas que foram apresentadas.

A primeira emenda suprimiu o art. 2º do Substitutivo, tendo em vista a superveniência da Súmula Vinculante nº 11 do Supremo Tribunal Federal, que estabelece: “Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado”.

A outra emenda apenas aperfeiçoa a redação do art. 4º do Substitutivo, tendo em conta a supressão do art. 2º pela emenda anterior.

Posteriormente, foi interposto recurso com fundamento no art. 91, §§ 3º e 5º, do RISF, tendo como primeiro signatário o Senador Romeu Tuma, no sentido de que a proposição fosse apreciada pelo Plenário do Senado Federal.

Após sucessivos adiamentos, a matéria finalmente foi discutida na sessão de 24/11/2011, tendo ficado adiada a votação.

Então, na sessão de 30/11/2011, ao ser anunciada a matéria, foi lido e aprovado o Requerimento nº 1.463, de 2011, de que falamos no início.

II – ANÁLISE

Não observamos, na proposição, vícios de natureza constitucional, regimental ou de juridicidade.

A matéria circunscreve-se ao campo da competência da União para legislar sobre o funcionamento dos órgãos de segurança pública, bem como sobre normas gerais de direito penitenciário, conforme o disposto nos arts. 144, § 7º, e 24, I, da Constituição Federal (CF), respectivamente.

No mérito, temos que o Substitutivo, na forma final como aprovado pela CCJ, é conveniente e oportuno, consistindo em verdadeiro aperfeiçoamento da legislação.

Como bem frisou o Senador José Maranhão no seu relato, o texto constitucional é bastante claro ao afirmar que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e **moral**” (art. 5º, XLIX, da CF). Por sua vez, a Lei de Execução Penal preceitua que “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” (art. 3º, *caput*, da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984).

Nada justifica o uso de algemas quando a medida se revela desnecessária, tola e midiática. As algemas tornaram-se regra, quando deveriam ser exceção, vindo a integrar uma espécie de ritual degradante da prisão. Os presos são expostos, como troféus, ao julgamento do público. A medida deixa de ser um expediente de segurança para tornar-se um ato de humilhação.

Com efeito, a proposição trata de disciplinar o emprego das algemas, estabelecendo normas gerais que compatibilizam a aplicação dessa medida com os direitos fundamentais do preso, pugnando pelo uso racional dos meios e instrumentos de constrição da liberdade.

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamo-nos pela **aprovação** da Emenda Substitutiva nº 1-CCJ ao Projeto de Lei do Senado nº 185, de 2004, bem como das Emendas nºs 1 e 2 apresentadas no turno suplementar de votação perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator