

**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES**

**PARECER N° , DE 2009**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em caráter terminativo, sobre os Projetos de Lei do Senado nºs 30, de 2008, que altera o art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para determinar que o cumprimento da pena privativa de liberdade seja iniciado no regime fechado, revogando, ainda, a proibição de concessão de liberdade provisória, e 421, de 2008, que altera o Código Penal, a Lei de Execução Penal e a Lei dos Crimes Hediondos, para tornar mais rigorosa a progressão entre regimes penitenciários e a concessão de livramento condicional.

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

**I – RELATÓRIO**

Em virtude do Requerimento nº 1.658, de 2008, aprovado pela Mesa do Senado Federal em 12 de fevereiro de 2009, retornam a esta Comissão, para análise conjunta, em caráter terminativo, os Projetos de Lei do Senado (PLSs) nºs 30, de 2008, que altera o art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para determinar que o cumprimento da pena privativa de liberdade seja iniciado no regime fechado, revogando, ainda, a proibição de concessão de liberdade provisória, de autoria da Senadora Kátia Abreu, e 421, de 2008, que altera o Código Penal, a Lei de Execução Penal e a Lei dos Crimes Hediondos, para tornar mais rigorosa a progressão entre regimes penitenciários e a concessão de livramento condicional, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares.

O PLS nº 30, de 2008, aumenta o período mínimo de cumprimento da pena privativa da liberdade para efeito de progressão de regime no caso de condenação por crimes hediondos, tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e terrorismo. Para tanto, modifica o § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 1990, denominada *Lei dos Crimes Hediondos*.

Mais precisamente, a proposta exige o cumprimento de 2/3 (dois terços) da pena, se o apenado for primário, e de 4/5 (quatro quintos), se reincidente.

Na justificação, a autora é muito clara e objetiva quanto à finalidade da proposta:

A Lei dos Crimes Hediondos foi alterada através da Lei nº 11.464, de 28 de março de 2007, determinando o cumprimento inicial da pena em regime fechado, permitindo a progressão de regime nos crimes hediondos e equiparados, ao condenado que cumprir 2/5 da pena.

Quando da tramitação da proposição que originou a Lei nº 11.464, de 28 de março de 2007, o relator da matéria, senador Demóstenes Torres (DEM-GO), após intensas negociações com a base governista, que insistia em manter o prazo de 1/3 para progressão do regime, conseguiu modificar o prazo para progressão de regime prisional para 2/5 da pena (40%), se o apenado for primário, e de 3/5 (60%), se reincidente.

Com o presente projeto pretendo retomar a discussão e elevar o período de manutenção, em regime fechado, de presos considerados pela Justiça perigosos para a sociedade.

Assim, propõe para crimes hediondos, o cumprimento de dois terços (2/3) da pena (66%) para progressão de regime prisional, se o apenado for primário, e de quatro quintos (4/5) da pena (80%) para reincidentes.

Por sua vez, o PLS nº 421, de 2008, é mais abrangente.

Assim como o PLS nº 30, de 2008, altera o prazo mínimo de cumprimento de pena para efeito de progressão de regime, que seria de 1/3 da pena para o apenado primário e de 2/3 para o reincidente. Ademais, promove duas outras alterações:

- a) no art. 112 da lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal – LEP), para prescrever que a progressão para o regime menos rigoroso, no caso de crimes que não são classificados como hediondos, dependerá do cumprimento de um quarto da pena imposta, em vez de um sexto, como previsto hoje na lei; além disso, prevê que a progressão deverá ser precedida de parecer da Comissão Técnica de Classificação e do exame criminológico, quando necessário, bem como das atualmente já exigidas manifestações do Ministério Público e do defensor.
- b) no art. 83 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal – CP), para estabelecer como requisito à concessão do livramento condicional o cumprimento de mais da metade da pena, em substituição ao atual limite mínimo de 1/3 (um terço), além de vedar o privilégio aos reincidentes na prática de todo e qualquer crime doloso, em vez de apenas na de crime hediondo, tortura, tráfico ilícito de drogas e terrorismo, consoante a forma vigente da lei.

O autor defende o enrijecimento dos requisitos para progressão de regime, para que “a pena fixada na sentença não seja desfigurada na fase de execução”. Ademais, considera que a avaliação da Comissão Técnica de Classificação é um recurso que fornece elementos mais precisos sobre a personalidade e periculosidade do agente.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

## II – ANÁLISE

A matéria circunscreve-se ao campo da competência da União para legislar sobre direito penal e normas gerais de direito penitenciário, nos termos dos arts. 22, I, e 24, I e § 1º, da Constituição Federal (CF).

Antes de avaliar o mérito das propostas em relação à progressão de regime, registro que a redação original do § 1º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 1990, proibia a progressão entre regimes penitenciários na hipótese de crimes hediondos e condutas constitucionalmente equiparadas (tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e terrorismo).

No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou inconstitucional o dispositivo que determinava o cumprimento integral da pena

no regime fechado. Consulte-se, a propósito, o julgamento do *Habeas Corpus* nº 82.959/SP, ocorrido em 23 de fevereiro de 2006. A aludida decisão, é bom que se diga, não foi unânime. Ficaram vencidos os Ministros Carlos Velloso, Joaquim Barbosa, Ellen Gracie, Celso de Mello e Nelson Jobim. Não é difícil concluir, portanto, que houve uma significativa divisão no tribunal.

Posteriormente, como resposta à decisão daquela Corte, sobreveio a Lei nº 11.464, de 28 de março de 2007, fixando as frações de 2/5 (dois quintos), se primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente, no cumprimento mínimo da pena para efeito de progressão, em se tratando de crimes hediondos e condutas constitucionalmente equiparadas.

Esse, portanto, o contexto normativo que justificou a apresentação do PLS nº 30, de 2008. A autora insurge-se contra os parâmetros fixados na supramencionada lei, por entendê-los insuficientes. Já o PLS nº 421, de 2008, equivoca-se ao pretender tornar mais rígida a progressão, pois, na verdade, atenua a situação do condenado primário, que passaria a ter que cumprir não mais 2/5 da pena, mas apenas 1/3, como requisito para a progressão para regime mais brando. Para o reincidente, há um pequeno enrijecimento no requisito temporal: em vez de 3/5, haveria de cumprir 2/3 da pena no regime anterior, para fazer jus à progressão.

Do meu ponto de vista, os parâmetros atuais são muito baixos, considerando a gravidade objetiva dos crimes previstos no *caput* do art. 2º da Lei nº 8.072, de 1990. As novas frações propostas se ajustam melhor à necessidade de prevenção e repressão dos crimes hediondos, como exige nossa sociedade.

Por outro lado, não se pode argumentar que a proposta feriria o princípio da individualização da pena, pois remanesce a possibilidade de que o condenado venha a cumprir uma parcela da pena em regime mais benéfico, dependendo de seu comportamento. Logo, também sob o aspecto material, não vislumbra óbice constitucional à aprovação da proposta.

O PLS nº 30, de 2008, atende ao reclamo da sociedade, que não entende por que um criminoso que mata, estupra ou sequestra deve ficar apenas 40% da pena no regime fechado. A modificação legislativa desse projeto, em relação aos requisitos temporais para a progressão de regime, nesse ponto, é preferível à do PLS nº 421, de 2008, que é pouco significativa.

O PLS nº 421, de 2008, vai além, endurecendo a resposta penal também aos condenados por crimes que fogem a essa classificação e, também, impondo condições mais duras para a concessão do livramento condicional, que seria vedado ao reincidente na prática de crime doloso.

Cabe, entretanto, fazer reparos no *caput* do art. 112 da LEP e em seu parágrafo único. Primeiro para aumentar de 1/4 para 1/3 o período mínimo de cumprimento da pena para progressão de regime, como proposto pelo PLS nº 421, de 2008. Proponho, também, alteração do § 1º para excluir a menção ao defensor, visto que, na fase de execução da sentença, não há mais que se falar em acusação ou defesa, sendo certo que o Ministério Público, aqui, atua não como parte, mas como fiscal da execução penal, e ainda para adequá-lo ao texto do PLS nº 190, de 2007, aprovado, em 14/10/2009, por esta CCJ.

Sugiro alterar a redação dos §§ 1º e 2º, do art. 2º da Lei 8.072, de 1990 para prever que ao pequeno traficante seja possível a progressão de regime após o cumprimento de apenas 1/3 da pena.

Proponho também que a contagem do tempo de cumprimento da pena para a progressão do regime semi-aberto para o aberto, nos crimes hediondos e nos a ele equiparados, seja feita à partir da pena restante.

Finalmente, em atendimento a preceito regimental (art. 260, II, b), considero que deve ser aprovado o PLS nº 30, de 2008, por se tratar de proposição mais antiga. Entretanto, embora seja formalmente tido por prejudicado, o PLS nº 421, de 2008, por dispor sobre a matéria de modo mais amplo, é aproveitado na redação do substitutivo proposto.

### III – VOTO

Por tudo exposto, opino pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei do Senado nº 421, de 2008, com aproveitamento das modificações legislativas de que trata, e pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 30, de 2008, na forma do seguinte substitutivo:

## PROJETO DE LEI DO SENADO N° 30 (SUBSTITUTIVO), DE 2008

Altera o art. 112 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, o art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, e o art. 83 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tornar mais rigorosas a progressão entre regimes penitenciários e a concessão de livramento condicional.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 112 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 112.** A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido, no regime anterior, ao menos um terço da pena imposta e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento.

§ 1º A decisão sobre progressão de regime, livramento condicional, indulto e comutação de pena será motivada e precedida de parecer da Comissão Técnica de Classificação e do Ministério Público e, ainda, do exame criminológico, quando a condenação houver sido pela prática de crime hediondo, ou a ele equiparado, ou cometido mediante violência ou grave ameaça e no caso de reincidência. (NR)"

..... (NR)"

**Art. 2º** O art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 2º** .....

.....

§ 1º A pena por crime previsto neste artigo será cumprida inicialmente em regime fechado, admitida a progressão para o regime semi-aberto após o cumprimento de pelo menos metade dela, se o preso for primário, ou de dois

terços, se reincidente, e, posteriormente, para o regime aberto, após o cumprimento de, pelo menos, um terço da pena restante, segundo o mérito do condenado.

§ 2º Para o condenado primário, de bons antecedentes, não dado à prática de crime nem integrante de organização criminosa e que, na sentença penal condenatória pelo crime de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, houverem sido consideradas a seu favor a sua personalidade e conduta social, bem como a natureza e a quantidade da substância ou do produto, dar-se-á a progressão para o regime semi-aberto após o cumprimento de, pelo menos, 1/3 (um terço) da pena, mantidas as demais condições previstas no § 1º deste artigo.

..... (NR)"

**Art. 3º** O art. 83 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido do § segundo e renumerado seu parágrafo único para § 1º:

"**Art. 83** .....

I – cumprida mais da metade da pena;

II – cumprida mais de 2/3 (dois terços) da pena, nos casos de condenação por crime hediondo, prática de tortura, tráfico ilícito de drogas ou terrorismo;

.....  
V – não seja reincidente em crime doloso.

..... (NR)"

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator