

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 265, de 2006, do Senador Cristovam Buarque, que *altera os arts. 126, 129 e 130 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para instituir a hipótese de remição da pena pelo estudo*; o PLS nº 164, de 2007, do Senador Aloizio Mercadante, que trata da remição pelo estudo; e o PLS nº 230, de 2008, do Senador Jarbas Vasconcelos, que torna a educação o eixo da ressocialização de presos e internados.

RELATOR: Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça, nos termos do art. 102, I e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão examinar as seguintes proposições, que tramitam em conjunto: PLS nº 265, de 2006, de autoria do Senador Cristovam Buarque; PLS nº 164, de 2007, do Senador Aloizio Mercadante; e PLS nº 230, de 2008, da iniciativa do Senador Jarbas Vasconcelos.

O PLS nº 265, de 2006, determina que o condenado em regime fechado e semi-aberto poderá remir parte do tempo da pena pelo trabalho e pelo estudo, à razão de um dia de pena por três de trabalho, conforme já previsto na Lei de Execução Penal (LEP); e dois dias da pena a cada cinco dias de estudo. Não é permitida a acumulação, no mesmo período, das duas modalidades de remição.

O projeto determina que a autoridade administrativa deve encaminhar, mensalmente, ao juiz da execução cópia do registro de todos os condenados que trabalham ou estudam, bem como a informação sobre os dias

de remição de cada um deles. A iniciativa estabelece, ainda, que constitui crime declarar ou atestar falsamente prestação de serviço e frequência escolar com o objetivo de instruir pedido de remição de pena.

O PLS nº 164, de 2007, também direcionado para os condenados em regime fechado e semi-aberto, estipula a seguinte forma de remição: manutenção de um dia de pena por três de trabalho; e um dia de pena por vinte horas de estudo, divididas, no mínimo, em quatro dias.

A proposição estabelece que a remição pelo estudo será acrescida em um terço no caso da conclusão dos ensinos fundamental, médio ou superior. De acordo com o projeto, além do Ministério Público, a defesa é incluída na análise da remição.

No caso de falta grave, prevê ainda o PLS, o juiz poderá revogar o direito a até um terço do tempo remido, com o recomeço da contagem a partir da data da infração disciplinar. Por fim, estabelece que o tempo remido será computado como pena cumprida, para todos os efeitos.

Por sua vez, o PLS nº 230, de 2008, mais extenso, altera, inicialmente, o capítulo III da Lei de Execução Penal, que trata do trabalho, para incluir a educação como eixo de ressocialização.

O projeto cria normas para assegurar o direito de acesso à educação dos condenados. Entre elas, obrigatoriedade dos ensinos fundamental e médio, no que se refere à oferta e à matrícula. Também é prevista a oferta de cursos e programas de educação profissional, inclusive a técnica, de nível médio. O ensino no âmbito prisional é vinculado aos sistemas de ensino dos entes federados.

A proposição dispõe, ainda, sobre as condições dos ambientes físicos destinados aos estudos, bem como sobre os recursos didáticos adequados para os educandos em situação de reclusão.

Igualmente, são previstas normas para adaptar as atividades de trabalho à obrigatoriedade de participação em programas de educação. O condenado à privação de liberdade é obrigado, nos termos do projeto, a participar dos programas de educação ministrados no estabelecimento prisional.

No que diz respeito ao trabalho, é previsto o respeito ao salário mínimo na remuneração dos presos. Na destinação do produto da remuneração pelo trabalho, é fixado o teto de 70% para o ressarcimento ao Estado pelas despesas realizadas com a manutenção do condenado. A jornada de trabalho é fixada entre seis a oito horas, com os habituais descansos aos domingos e feriados. Para a prestação de trabalho externo, o projeto suprime a necessidade de cumprimento de no mínimo um sexto da pena.

Quanto à remição, o PLS nº 230, de 2008, estabelece os seguintes critérios: mantém um dia de pena por três de trabalho; fixa um dia de pena por vinte horas-aula de participação no programa de educação, atestada a aprovação do condenado ao final do curso; determina um dia de pena por três de prisão cautelar, a partir do nonagésimo dia até a intimação da sentença condenatória.

O projeto assegura o direito do condenado de freqüentar as atividades escolares durante o cumprimento de punição disciplinar, mas mantém a perda do direito ao tempo remido pelo trabalho, assegurado começo de novo período a partir da data da infração.

Por fim, a proposição revoga os arts. 11, IV, 17 a 21, todos da LEP, referentes à *assistência educacional*.

Os projetos em tela passaram a tramitar conjuntamente por força da aprovação dos Requerimentos nº 1.266, de 2008, do Senador Antonio Carlos Valadares, e nº 1.689, de 2008, do Senador Jarbas Vasconcelos.

O Senador Expedito Junior apresentou duas emendas ao PLS nº 230, de 2008. A primeira, Emenda nº 01-CE, para acrescentar dispositivos ao art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que trata do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), para garantir a concessão de bolsa de estudo ao condenado que cumpre pena em regime semi-aberto ou que usufrui de liberdade condicional. A segunda, Emenda nº 02-CE, para prever a possibilidade de remição da pena, pelo estudo, ao condenado que a cumpre em regime aberto ou que usufrui de liberdade condicional.

O Senador Flávio Arns, por sua vez, apresentou emenda que torna mais rigoroso o critério de remição da pena pelo condenado por tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, terrorismo, crime hediondo ou crime doloso cometido mediante violência ou grave ameaça a pessoa. A emenda ainda exacerba o rigor nos casos de reincidência nesses crimes e

também estabelece que não podem ser cumuladas as remições pelo trabalho e pelo estudo.

Os projetos ora examinados foram aprovados pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), na forma de substitutivo proposto pelo Senador Roberto Cavalcanti, que aproveitou as emendas dos Senadores Flávio Arns e Expedito Junior. Os projetos vêm a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Inicialmente, saliente-se que cabe a esta Comissão a análise desse projeto, tendo em vista o disposto no art. 101, II, *d*, do Regimento Interno.

Não vislumbramos vícios de inconstitucionalidade, visto que foi observado o disposto nos artigos 22, inciso I e 48, *caput*, da Constituição Federal, que conferem, respectivamente, competência à União para legislar privativamente sobre direito penal e processual, bem como competência ao Congresso Nacional para legislar sobre as matérias de competência da União, com sanção do Presidente da República.

Do ponto de vista da técnica legislativa, não se vislumbra nenhum óbice ao disposto na Lei Complementar nº. 95, de 1998, que trata da elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e estabelece normas para a consolidação desses atos normativos.

Quanto à constitucionalidade material e ao mérito, observa-se que os projetos em análise coadunam-se com as normas constitucionais que consagram a educação como direito fundamental de todos os cidadãos. Com efeito, o art. 6º da Constituição Federal reconhece a educação como direito social, e o art. 205 dispõe que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Com efeito, permitir ao condenado a remição da pena por meio do trabalho e do estudo constitui proposta altamente meritória, que amplia não apenas o acesso à educação como também as possibilidades de reintegração social do apenado, e diminui sobre ele o assédio das organizações criminosas dos presídios. Nesse sentido, prevê o art. 1º da Lei de Execuções Penais que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado ou internado”.

Portanto, encontram-se os projetos em consonância com as normas constitucionais e com o sistema da execução penal.

O substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) em muito aperfeiçoa as três proposições originais, consolidando-as de forma competente em um único texto. Sem embargo, apresentamos três subemendas com o propósito de aprimorar o projeto.

A primeira subemenda suprime os §§ 2º e 3º propostos para o art. 126 da Lei de Execuções Penais, que criam tempos diferenciados para que os condenados por crimes dolosos cometidos com violência ou grave ameaça contra a pessoa, crimes hediondos ou crime de tráfico ilícito de entorpecentes possam remir a pena por meio do trabalho ou dos estudos. Essa diferenciação não é oportuna, primeiramente, porque os que praticam esses crimes já são apenados mais severamente e permanecem mais tempo nas prisões. Em segundo lugar, é preciso ponderar que o objetivo da remição não consiste numa espécie de punição, mas reside na ressocialização dos condenados, independentemente do crime que tenham cometido. A possibilidade de remir a pena por meio do trabalho ou dos estudos configura oportunidade ímpar de a sociedade oferecer alternativas para que o condenado possa viver honestamente no futuro, bem como para que não seja cooptado pelo crime organizado enquanto permanecer no cárcere.

Finalmente, deve-se considerar que os prazos diferenciados desestimulariam a maior parte dos condenados do sistema carcerário a estudar e trabalhar. Isso porque a população carcerária é composta, exatamente, por condenados por roubo, que é um crime cometido com violência ou grave ameaça, e por tráfico ilícito de entorpecentes. Dados do relatório do Departamento Penitenciário Nacional – Depen, apontam que 52% dos presos cumprem pena por algum tipo de crime contra o patrimônio. As estatísticas se

referem ao total de presos das penitenciárias brasileiras: 417.112. São 212.198 homens e 5.564 mulheres encarcerados por subtração de coisa alheia. Nessa categoria, a modalidade mais praticada é a do roubo qualificado, mediante uso de arma, às vezes por mais de um agente, sendo muito comum o roubo de veículos. Por esse tipo de crime, estão presos 73.267 homens e 1.421 mulheres. O tipo criminal individual mais comum nas cadeias, contudo, é o do condenado por tráfico de entorpecentes. São 78.725 homens e 12.312 mulheres, que somam 22% da população carcerária. O relatório do Depen revela ainda a distribuição dos condenados por grau de instrução, considerando o universo de 417.112 presos nas penitenciárias. A maioria apresenta um baixo grau de escolaridade, não chegando ao ensino médio. O maior grupo, com 178.540 presos, tem o ensino fundamental incompleto, enquanto 49.521 são apenas alfabetizados e 26.091 são analfabetos. Somados aos 67.381 presos com ensino fundamental completo, representam 77% dos encarcerados nas penitenciárias.

Desse modo, os dados demonstram que a existência de prazos diferenciados para remição da pena pelo estudo contraria o propósito do projeto de lei, que é o de estimular a reintegração do preso por meio dos estudos e do trabalho. Não se pode perder de vista que os três projetos buscam explicitar aquilo que a jurisprudência tem admitido: o trabalho do condenado, para fins de remição, abarca também as atividades intelectuais envolvidas no estudo formal. Ao dispor sobre a remição pelo estudo, as proposições buscam, igualmente, uniformizar a correspondência entre horas despendidas nos estudos e dias de pena remidos, de forma a evitar a diversidade de interpretações a respeito da matéria.

A segunda subemenda altera a redação do § 4º do art. 126, não só para ajustar sua redação, eliminando a referência aos parágrafos suprimidos pela primeira subemenda, como também para que fique expresso que a remição da pena por estudo encontra-se condicionada à devida certificação das autoridades competentes dos cursos freqüentados.

A terceira subemenda altera a redação do § 9º do art. 126 proposto. O referido dispositivo estabelece que o preso provisório gozará de remição automática, independentemente da freqüência escolar, assim que a prisão cautelar exceder noventa dias, até a intimação pessoal da sentença condenatória. Dessa forma, o preso cautelar gozaria da remição da pena sem que, para tanto, fosse necessário trabalhar ou estudar, mas apenas em razão do excesso de prazo. Entendemos que seria mais consentâneo, tanto com o

espírito do projeto, como com o sistema atual de execução penal, tão somente estender ao preso cautelar a oportunidade de remir a pena por meio do trabalho ou do estudo. Dessa forma, propomos nova redação ao § 9º do art. 126, estabelecendo que o disposto naquele artigo se aplica às hipóteses de prisão cautelar.

Finalmente, cumpre indicar que as três proposições observam as normas legais vigentes e são redigidas segundo a boa técnica legislativa.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela recomendação de declaração de prejudicialidade dos Projetos de Lei do Senado nos 164, de 2007, e 230, de 2008, e suas emendas, e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 265, de 2006, na forma do substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com as seguintes subemendas:

SUBEMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se os §§ 2º e 3º do art. 126, a que se refere o art. 1º da Emenda nº - CE (substitutivo) ao PLS nº 265, de 2006, renumerando-se os demais.

SUBEMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao § 4º do art. 126, a que se refere o art. 1º da Emenda nº - CE (substitutivo) ao PLS nº 265, de 2006, a seguinte redação:

“Art. 1º

‘Art. 126

.....

§ 4º As atividades de estudo a que se refere o § 1º deste artigo poderão ser desenvolvidas de forma presencial ou pela metodologia de ensino à distância, e deverão ser certificadas pelas autoridades educacionais competentes dos cursos frequentados;

.....’
”

SUBEMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao § 9º do art. 126, a que se refere o art. 1º da Emenda nº - CE (substitutivo) ao PLS nº 265, de 2006, a seguinte redação:

“**Art. 1º**
 ‘Art. 126

 § 9º O disposto neste artigo aplica-se às hipóteses de prisão cautelar.
 ’
”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator