



PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2001, que altera a Lei nº 9807, de 13 de julho de 1999, que *"Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal"*, e o Projeto de Lei da Câmara nº 86, de 2007, que *acresce o art. 19-A* à mencionada lei.

RELATOR: Senador EDUARDO SUPLICY

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 3, de 2001, de autoria do Senador Mozarildo Cavalcanti, e o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 86, de 2007 (PL nº 7.711, de 2007, na origem), de autoria da Presidência da República, encaminhado ao Congresso Nacional por intermédio da Mensagem nº 50, de 24 de janeiro de 2007, nos termos do art. 61 da Constituição Federal.

As proposições tramitam em conjunto em virtude da aprovação do Requerimento nº 1.075, de 2008, do Senador Mozarildo Cavalcanti. Ambos os projetos propõem modificações na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, que *estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal*.

O PLS nº 3, de 2001, faz, em síntese, as seguintes alterações na citada lei:

- a) estabelece que as medidas de proteção das vítimas e testemunhas ameaçadas sejam prestadas pela União na forma de programas especiais organizados com base nas disposições da Lei 9.807; e não mais pela União, Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, conforme dispõe o texto legal em vigor (art. 1º);
- b) atribui ao Ministério Público a decisão sobre a necessidade e adequação das medidas protetivas a serem adotadas (art. 2º, *caput*);
- c) suprime o § 2º do art. 2º, que prescreve: “Estão excluídos da proteção os indivíduos cuja personalidade ou conduta seja incompatível com as restrições de comportamento



exigidas pelo programa, os condenados que estejam cumprindo pena e os indiciados ou acusados sob prisão cautelar em qualquer de suas modalidades. Tal exclusão não trará prejuízo a eventual prestação de medidas de preservação da integridade física desses indivíduos por parte dos órgãos de segurança pública”;

- d) dispõe que a execução das atividades necessárias ao programa ficará a cargo da Polícia Federal – e não mais do conselho deliberativo integrado por representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário e de órgãos públicos e privados relacionados com a segurança pública e a defesa dos direitos humanos –, devendo os agentes da referida instituição policial residir em região geográfica distinta da do protegido, quando responsáveis pela proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas (art. 4º, § 1º);
- e) exclui o próprio interessado e os órgãos públicos e entidades com atribuições de defesa dos direitos humanos do rol dos legitimados a solicitar ingresso no programa de proteção (art. 5º, *caput*);
- f) estabelece que, após a aceitação do pedido de inclusão, e não mais na fase de sua instrução, o órgão executor poderá solicitar informações sobre o interessado, excluídas as relativas ao seu patrimônio e suas obrigações civis, administrativas, fiscais e financeiras (art. 5º, § 2º, I);
- g) prescreve que “a ajuda financeira mensal deverá ser suficiente para todas as despesas do protegido, como moradia, alimentação, vestuário, educação para dependentes, saúde, transporte e lazer para si e seus dependentes inclusos no programa, tendo como parâmetro para o limite de gastos por pessoa a média nacional de custeio ao detento do sistema penitenciário brasileiro”, e ainda que “os recursos para custeio do programa serão oriundos do Fundo de Amparo e Proteção às Testemunhas, a ser consignado no orçamento consecutivo à aprovação desta Lei” (art. 7º, §§ 1º e 2º);
- h) possibilita que, em casos excepcionais, o interessado possa ser submetido a cirurgia plástica para alteração de face, às expensas do Sistema Único de Saúde – SUS (art. 9º, *caput*), devendo, em qualquer caso, o conselho deliberativo manter controle sobre a localização do protegido (art. 9º, § 4º);
- i) confere ao Ministério Público legitimidade para solicitar a exclusão de pessoa protegida do programa, no caso de cessação dos motivos que ensejaram a proteção e, ao mesmo tempo, elimina o dispositivo que atribui ao conselho deliberativo a decisão sobre a exclusão do protegido, quer pela cessação dos motivos que reclamaram as medidas protetivas, quer em razão de conduta incompatível do protegido (art. 10, II);
- j) estabelece que a proteção oferecida pelo programa perdurará até a punição dos condenados (art. 11);
- k) limita o alcance do perdão judicial a ser concedido pelo juiz, que passa a ser “parcial”, observadas as circunstâncias que a lei estabelece e desde que “o crime não tenha culminado em nenhum homicídio” (art. 13, *caput* e parágrafo único);



- l) revoga o art. 14, que estabelece a redução de pena para o indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais co-autores ou partícipes do crime, na localização da vítima com vida e na recuperação total ou parcial do produto do crime.

Na justificação, o autor esclarece que “foi excluída a tomada de medidas de proteção pelos Estados e Municípios, pois são esferas do Poder Público permeáveis à ação do poder político e econômico de criminosos”. Ressalta que a supressão do § 2º do art. 2º justifica-se pela dificuldade em precisar que “tipo de comportamento não seria aceito no programa”.

Por sua vez, o PLC nº 86, de 2007, introduz o art. 19-A na mencionada lei, para conferir prioridade de tramitação ao inquérito e ao processo penal em que figure como indiciado, acusado, testemunha ou vítima pessoa protegida pelo programa de que trata a Lei nº 9.807, de 1999. Além disso, estabelece como regra a antecipação dos depoimentos das pessoas protegidas pelos programas.

Segundo a Exposição de Motivos nº 187, de 5 de dezembro de 2006, do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça, que acompanha a Mensagem Presidencial nº 50, de 2007, a morosidade do trâmite processual implica a decorrência de longo período entre a denúncia e a efetiva prisão dos denunciados, o que faz com que a vida e a integridade física dos denunciantes permaneçam ameaçadas por um período muito longo. Diante disso, o Poder Público, muitas vezes, se vê obrigado a permitir que os denunciantes permaneçam nos programas de proteção por um período muito superior aos dois anos legalmente previstos, o que traz consigo o inconveniente do aumento dos custos dos programas, impedindo o ingresso de novas testemunhas, o que compromete a política de combate à criminalidade.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal analisar a proposição legislativa sob os aspectos da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, bem como emitir parecer quanto ao mérito, nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal.

As proposições ora examinadas não contêm vícios de natureza constitucional, jurídica ou de técnica legislativa.

Quanto ao mérito, o PLC nº 86, de 2007, afigura-se conveniente e oportuno. Certamente, a prioridade na tramitação de inquéritos e processos criminais que envolvam pessoas protegidas pelo programa de proteção a testemunhas traz inúmeras vantagens, tais como redução do tempo necessário para o julgamento, rápida punição dos envolvidos, redução dos riscos a serem enfrentados por aqueles que levaram a denúncia



ao poder público, redução do período de permanência dos colaboradores nos programas e aumento do número de pessoas beneficiadas.

No que tange ao PLS nº 3, de 2001, temos que as alterações propostas não contribuem para o aperfeiçoamento do sistema de proteção às vítimas e testemunhas. Em nosso entendimento, nada justifica a exclusão dos Estados e do Distrito Federal da tarefa de promoverem, no âmbito de suas respectivas competências, as medidas de proteção inerentes ao programa.

Ademais, não vemos vantagem em retirar do conselho deliberativo – órgão plural integrado por representantes do Ministério Público (MP), do Poder Judiciário e de órgãos públicos e privados relacionados com a segurança pública e a defesa dos direitos humanos – a decisão sobre o ingresso do interessado no programa, para atribuí-la somente ao *Parquet*. Aliás, da forma como redigidos, pareceu-nos incoerentes entre si as disposições do art. 2º, *caput*, e do art. 3º do PLS. Ora, se o MP efetivamente decide sobre a necessidade da inclusão da testemunha no programa (art. 2º, *caput*), resta desnecessária uma consulta prévia a esse órgão ministerial (art. 3º).

Também não há razão para que a execução das atividades necessárias ao programa fiquem a cargo da Polícia Federal, sendo preferível que os órgãos policiais prestem a colaboração e o apoio necessários à execução de cada programa.

Do nosso ponto de vista, não se justifica a exclusão do interessado do rol dos legitimados a requerer a adoção de medidas protetivas, pois justamente ele, mais do que qualquer outra pessoa, é que sabe das ameaças sofridas. Da mesma forma, não há vantagem em excluir desse mesmo rol os órgãos públicos e entidades com atribuições de defesa dos direitos humanos, visto que o programa nada mais é do que ferramenta para valoração e proteção de direitos humanos.

Não concordamos com a ampliação irrestrita da ajuda financeira proporcionada pelo programa, haja vista as limitações orçamentárias e a necessidade de estendê-lo a mais pessoas. Da mesma forma, a tendência deve ser a de abreviar a duração de cada programa, com medidas como a que propõe o PLC nº 86, de 2007, e não prolongar sua duração até a punição dos condenados, como propõe o PLS nº 3, de 2001.

Por fim, não nos parece razoável a previsão de perdão judicial “parcial”, pois tal modalidade não é conhecida na legislação brasileira. Ou o perdão é total, ou não se pode falar em perdão. Ademais, não é possível visualizar o alcance da expressão “parcial”, que deixará ao juiz margens muito imprecisas para a definição da responsabilidade penal.



III – VOTO

Em face de todo o exposto, manifestamo-nos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 3, de 2001, e pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 86, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator