



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br iab@salvacional.org.br

Comissão de Direito Penal

Indicação 038/2021

Indicante: João Carlos Castellar

Matéria: Parecer sobre o PL 5393/2020 em tramitação na Câmara dos Deputados, de autoria do Deputado Alexandre Frota

Palavras-chave

Direito Penal. Execução da pena. Homicídio qualificado. Vítima agente de segurança. Progressão de regime. Regime fechado integral. Inconstitucionalidade.

Ementa: Projeto de Lei nº 5393/2020. Câmara dos Deputados. Autoria do Deputado Alexandre Frota (PSDB/SP). Modificação do artigo 112 da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal). Cumprimento integral de pena em regime fechado aos condenados pelo crime previsto no artigo 121 § 2º inciso VII do Código Penal. Princípio da individualização da pena. Constituição da República, artigo 5º inciso XLVI. HC 82.959-SP do Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante 26. Inconstitucionalidade. Rejeição do projeto de lei.

Senhor Presidente,

O Deputado Alexandre Frota propôs ao Parlamento a alteração do vigente artigo 112 da Lei 7.210/84, com o objetivo de incluir no dispositivo em apreço uma nova regra atinente à execução da pena privativa de liberdade.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br/ia@salvacional.org.br

Em razão desse desiderato, o deputado apresentou o Projeto de Lei nº 5.393/2020, redigido da seguinte forma:

“Art. 1º Acrescenta o artigo 112 A à Lei 7,210 de 11 de julho de 1984 que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 112 A – A pena privativa de liberdade imposta ao condenado por prática de crime hediondo especificado no artigo 121 § 2º inciso VII não é passível de progressão de regime ou qualquer outro benefício desta lei.

I – O cumprimento da pena imposta será integral, não podendo desta forma ser reduzida, progredida ou beneficiada por qualquer motivo.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Segundo constou na justificativa apresentada pelo parlamentar, a Lei de Execuções Penais deve ser modificada para que seja dado tratamento mais gravoso aos *“criminosos que cometem homicídios contra policiais, federais, civis, militares, guarda municipais, seguranças de presídio e outros que garantem a segurança da população”*.

Ainda de acordo com o modo de pensar externado pelo deputado, os delitos perpetrados contra os integrantes das forças de segurança estão aumentando dia após dia e que *“dada a gravidade deste tipo de crime ele há de ser tratado de forma mais gravosa que os demais, pois um crime como este abala toda a sociedade”*.

E o representante do povo do Estado de São Paulo arremata sua postulação ao afirmar que os condenados pelo delito de homicídio qualificado, previsto no inciso VII, § 2º do artigo 121 do Código Penal, não devem obter *“saídas temporárias, benefícios de*



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br iab@iabnacional.org.br

progressão de regime”, pois “a dita ressocialização do preso não é mais um condição de reinserção social”.

O tema tratado no referido projeto de lei despertou o interesse do indicante, o consócio João Carlos Castellar, ex-presidente desta comissão, e o motivou a fazer a sua indicação ao Plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros, o qual, vislumbrando a pertinência da matéria, acolheu a proposta e a encaminhou a este colegiado para apreciação do assunto.

Segundo apurou o indicante, o número de pessoas mortas em decorrência de operações policiais, no período compreendido entre os anos 2013 e 2019, aumentou à razão de 188% e, somente no primeiro semestre de 2020, foram mortos 110 policiais, o que resultou no incremento de 19,6% sobre o total encontrado no mesmo período de 2019.

A esse respeito, Castellar conclui que o deputado incorreu em grave equívoco ao pretender *“dar freios à violência que ceifa vidas de policiais no exercício de suas funções”*, pois a alteração legal proposta pelo parlamentar eternizará a prisão daquele que matou um policial e não *“fará decrescer o número de mortes de agentes de segurança”*.

A proposta parlamentar está, no presente momento, sob a análise da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

É o relatório.

O projeto de lei apresentado pelo Deputado Alexandre Frota deve ser rejeitado.

Há evidentes problemas de ordem técnica legislativa, tais como a omissão do diploma legal a que se refere o mencionado artigo 121 § 2º inciso VII, que deve dizer respeito



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Fuku.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br/ia@salvacional.org.br

ao Código Penal, assim como está presente certo desrespeito ao léxico no texto apresentado. Contudo, essas questões podem ser resolvidas no curso da tramitação do processo legislativo.

A proposição legislativa apresenta outras dificuldades, como foi ressaltado por Castellar, pois a inadequação do projeto de lei é evidente, tendo em conta que a finalidade pretendida pelo parlamentar (a prevenção de crimes contra os “integrantes das forças de segurança”) jamais será alcançada com a supressão da progressão de regime de cumprimento de pena.

Em acréscimo às considerações do indicante, deve ser salientado que são crimes hediondos os delitos previstos no artigo 121 § 2º inciso II do Código Penal e a lesão corporal gravíssima ou seguida de morte, quando praticados contra as autoridades ou os agentes mencionados nos artigos 142 e 144 da Constituição da República, conforme estabelece a nova redação dada à Lei 8.072/90 pelo denominado Pacote Anticrime.

Ademais, a modificação do artigo 112 da Lei de Execuções Penais, imposta pela Lei 13.964/19, introduziu novos quantitativos de cumprimento de pena, agora estabelecendo percentuais da sanção a ser cumprida para possibilitar a progressão de regime prisional, com o abandono do modelo de frações que vigorava anteriormente.

Assim, no caso de condenado pela perpetração de crime hediondo ou equiparado, para que ele obtenha a transferência para regime menos rigoroso o penitente deverá cumprir: 40% do total de privação de liberdade imposta, se primário; 50% da pena imposta, se primário, com resultado morte; 60% da sanção arbitrada, se reincidente; e 70% da pena se reincidente em crime hediondo ou equiparado, com resultado morte.

Como se vê, aquele que for condenado por crime praticado contra a vida ou a integridade corporal dos ocupantes dos cargos mencionados nos artigos 142 e 144 da



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br iab@salvacional.org.br

Carta Magna já recebe um tratamento rigoroso no campo da progressão de regime, conclusão que sinaliza o atendimento à pretensão legislativa do autor do projeto de lei.

Portanto, é completamente desnecessária a proposta legislativa apresentada pelo Deputado Alexandre Frota.

Mas, para além das considerações acima expostas, a grande nódoa que conspurca a iniciativa do deputado é a patente inconstitucionalidade da proposição, mácula verdadeiramente insuperável e que inviabiliza o acolhimento da medida pelo Parlamento.

O PL 5393/2020 da Câmara dos Deputados está em evidente confronto com a Constituição da República, pois condensa franca agressão ao disposto em seu artigo 5º, inciso XLVI, que incorpora a individualização da pena como princípio constitucional.

Vejamos.

Nas palavras de José Antônio Paganella Boschi, a *“garantia da individualização da pena, por ensejar a consideração do fato concretamente praticado por indivíduo único, porque revestido de singularidades próprias e intransferíveis, atua como importante fonte de legitimação do direito penal, uma vez que propicia a conciliação de dois extremos: a igualdade sobre a qual está assentado o direito penal moderno e a diferença, que está presente na natureza, nas sociedades humanas e em todas as pessoas”*¹.

¹ BOSCHI, José Antônio Paganella. Das penas e seus critério de aplicação. 8 ed., rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2020, pág. 150.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br/iaib@salvacional.org.br

A individualização da pena resulta da necessidade de se adequar a resposta penal ao grau de culpabilidade dos autores, dos coautores e dos partícipes do delito, de modo a se estabelecer a quantidade, a qualidade e o modo como a sanção será executada.

A individualização da pena não se limita à aplicação do modelo trifásico de fixação da pena, pois o *“juiz das execuções, tendo por referência os limites assinalados pela sentença condenatória, presidirá o processo de execução da pena em acordo com o programa individualizador (art. 6º da Lei 7.210/84) do tratamento penitenciário”*².

Assim, o princípio da individualização da pena não se esgota na dosimetria da sanção, pois a execução da pena também deve observar a sua pessoalização, ou seja, a sua individualização executiva, como denominou Salo de Carvalho.

Ao tocar nesse tema, o professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro assevera que a última fase da individualização da pena ocorre em sede executiva e contempla a tarefa de o magistrado promover a individualização, de analisar e de decidir *“sobre as possibilidades de alteração da quantidade (remição, detração e comutação) e da qualidade (progressão e regressão de regime, livramento condicional e conversões) da pena”*³.

Das lições acima coletadas, se pode concluir que a dosimetria da pena, a fixação do regime inicial de cumprimento da pena e a possibilidade de progressão de regime prisional estão em igual nível hierárquico, pois refletem o grau de culpabilidade dos agentes e a medida da resposta penal por eles merecida.

Muito bem.

² BOSCHI, José Antônio Paganella. op. cit. pág. 146.

³ CARVALHO, Salo de. Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro. 3 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, pág. 290.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br iab@iabnacional.org.br

A possibilidade de transferência do condenado para um regime menos gravoso é algo contemplado pelo ordenamento jurídico brasileiro desde o Código Penal de 1890, tal como pode ser constatado no artigo 50 do Decreto 847, de 11 de outubro de 1890.

E esse modelo “forjado pelo Código de 1890 projeta as formas atuais de individualização das penas, reforçadas nas Constituições de 1946 e de 1988 e instrumentalizadas na Reforma Penal de 1984 (parte geral do Código Penal e Lei de Execução Penal)”⁴.

De fato, com a Carta Cidadã, a individualização da pena foi alçada à condição de garantia constitucional, tal como prescreve o seu artigo 5º, inciso XLVI, ao estabelecer que a lei regulará a individualização da pena.

A pretensão contida no projeto de lei aqui comentado é contrária a esse princípio constitucional.

A ideia nela estampada é a de estabelecer uma regra geral de cumprimento de pena, de caráter legal, mas vinculada a critérios meramente objetivos, abstraindo do magistrado a obrigação que lhe impõe a Constituição Federal de individualizar a sanção imposta, impedindo que a pena aplicada se ajuste à culpabilidade do autor, do coautor e do partícipe do delito.

Ora, individualizar é o extremo oposto de generalizar.

A sanção penal deve ser proporcional, adequada, equacionando a igualdade de tratamento com as diferenças de cada indivíduo. A lei não deve e não pode manietar o escrutínio judicial, especialmente em momento tão complexo e tormentoso para o magistrado como é o da prolação da sentença.

⁴CARVALHO, Salo de. op. cit., pág. 288.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br iab@salvacional.org.br

Ademais, para espantar qualquer indagação a respeito do tema, não se pode ultimar o presente parecer sem mencionar que o Supremo Tribunal Federal já declarou a inconstitucionalidade de diploma legal que autorizava o regime único de cumprimento de pena, sem possibilitar a transferência do condenado para regimes prisionais menos gravosos.

No julgamento do Habeas Corpus 82.959-SP, apreciado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, foi assentada a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 2º da Lei 8.072/90, dentre outras disposições dessa lei. O fundamento da histórica decisão reconheceu que o dispositivo em apreço conflitava com o princípio da individualização da pena. Vejamos a ementa do julgado:

“HABEAS CORPUS 82.959-7 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

PACIENTE(S): OSEAS DE CAMPOS

IMPETRANTE(S): OSEAS DE CAMPOS

COATOR(A/S)(ES): SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

COATOR(A/S)(ES): TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PENA - REGIME DE CUMPRIMENTO - PROGRESSÃO - RAZÃO DE SER. A progressão no regime de cumprimento da pena, nas espécies fechado, semi-aberto e aberto, tem como razão maior a ressocialização do preso que, mais dia ou menos dia, voltará ao convívio social.

PENA - CRIMES HEDIONDOS - REGIME DE CUMPRIMENTO - PROGRESSÃO - ÓBICE - ARTIGO 2º, § 1º, DA LEI Nº 8.072/90 -



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.salvacional.org.br iab@salvacional.org.br

INCONSTITUCIONALIDADE - EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL.
Conflita com a garantia da individualização da pena - artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal - a imposição, mediante norma, do cumprimento da pena em regime integralmente fechado. Nova inteligência do princípio da individualização da pena, em evolução jurisprudencial, assentada a inconstitucionalidade do artigo 2º, § 1º, da Lei nº 8.072/90.

As razões de decidir apresentadas pelo Ministro Marco Aurélio dispensam qualquer outro argumento para que reste reconhecida a patente inconstitucionalidade do projeto de lei do deputado.

“É que tenho como relevante a arguição de conflito do § 1º do artigo 2º da Lei nº 8.072/90 com a Constituição Federal, considerado quer o princípio isonômico em sua latitude maior, quer o da individualização da pena previsto no inciso XLVI do artigo 5º da Carta, quer, até mesmo, o princípio implícito segundo o qual o legislador ordinário deve atuar tendo como escopo maior o bem comum, sendo indissociável da noção deste último a observância da dignidade da pessoa humana, que é solapado por completo, de contexto revelador da esperança, ainda que mínima, de passar-se ao cumprimento da pena em regime menos rigoroso.”

E a profusão de decisões da Corte Suprema no mesmo sentido foi de tal ordem que resultou na edição da Súmula Vinculante 26, que tem a seguinte redação:



Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20090-050 Frib.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br iab@iabnacional.org.br

“Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico.”

Note-se que a proposta legislativa apresentada pelo parlamentar tem idêntico objetivo da redação original do § 1º do artigo 2º da Lei 8.072/90: vedar a progressão de regime prisional para os condenados por crime hediondos, cuja inconstitucionalidade já foi reconhecida pela Suprema Corte.

Assim, com essas considerações, a nossa conclusão é a de que o Instituto dos Advogados Brasileiros deva propor a rejeição do Projeto de Lei 5.393/2020 de autoria do Deputado Alexandre Frota.

Rio de Janeiro, 12 de agosto de 2021

RENATO NEVES TONINI

RELATOR