

# Normas gerais de regime penitenciário. Um anteprojeto, sua explicação e um comentário

A. B. COTRIM NETO  
Professor Titular da UFRJ

## I — UM COMENTÁRIO

- 1 — A primeira cidade foi fundada por um criminoso — segundo o Gênesis.
- 2 — A preocupação moderna com repressão da criminalidade e regime das prisões.
- 3 — Organiza-se um anteprojeto de Normas Gerais de Regime Penitenciário, para o Brasil.
- 4 — Oportunidade de divulgação desta obra.

## II — EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DIRIGIDA AO MINISTRO DA JUSTIÇA

## III — ANTEPROJETO DE LEI QUE "DEFINE E DISCIPLINA AS NORMAS GERAIS DE REGIME PENITENCIÁRIO"

## I — UM COMENTÁRIO

1. Narra o Gênesis, em seu Capítulo 4º, que Adão conheceu a sua mulher Eva, a qual concebeu e pariu a Caim; depois teve a Abel, que mais tarde viria a ser morto por seu irmão, num momento de ira movida pela inveja. Em punição do crime cometido, o Senhor expulsou Caim de sua presença: andando este errante pela terra, conheceu a sua mulher, que lhe deu um filho, Henoque, cujo nome o pai também atribuiria à cidade que então fundou.

Nessas condições, a primeira cidade que o homem terá construído foi obra e refúgio do primeiro criminoso que a terra conheceu e a Justiça puniu.

2. Admita-se, ou não, a validade do registro do Velho Testamento — aqui defrontamos uma questão de fé —, é todavia inquestionável que os índices de criminalidade, nos tempos modernos, têm crescido em termos jamais antes conhecidos, numa coincidência inequívoca com as taxas igualmente sem precedentes de urbanização da vida social, da megalopolização das cidades.

Por isso, a preocupação com a repressão da criminalidade se encontra na ordem do dia de todos os Governos; mas, como qualquer medida repressiva impõe a segregação dos delinquentes, resulta disso outra preocupação, qual seja a do tratamento a deferir aos condenados a penas privativas da liberdade ou — em outros termos — o problema das prisões.

3. Não é esta a oportunidade de se rememorar as tentativas que entre nós têm-se feito para o aperfeiçoamento material e institucional dos presídios e penitenciárias, desde quando, em 1769, o Rei de Portugal dirigiu uma Carta Régia ao Vice-Rei do Brasil, ordenando que no Rio de Janeiro se construísse uma “casa de correção”, para recolher homens e mulheres de “vida licenciosa”, obra essa que, entretanto, somente depois da segunda metade do século seguinte se concretizaria.

No concernente aos estudos preparatórios de legislação orgânica visando a um tratamento penitenciário eficaz e humano, e em relação aos objetivos de execução penal, nós os tivemos vários, desde 1935, sem que, todavia, nenhum deles haja ultrapassado o estágio de meros projetos ou anteprojetos.

O último desses estudos foi aquele elaborado por comissão de juristas com experiência do assunto, que o Ministro da Justiça reuniu, ao editar a Portaria nº 344-B, de 5 de agosto de 1974. De acordo com esse ato, um “Grupo de Trabalho”, cuja presidência nos foi atribuída, deveria organizar um anteprojeto de “normas gerais de regime penitenciário”, a fim de habilitar a União a expedir o diploma complementar previsto no art. 8º — XVII, letra c, da Constituição federal.

Promovendo reuniões com técnicos da matéria, solicitando contribuições das universidades e dos juizes, como dos membros do Ministério Público de todo o País, o Grupo de Trabalho elaborou o estudo encomendado, o qual foi entregue ao Ministro Armando Falcão, juntamente com a Exposição de Motivos que nós redigimos, na condição de Presidente, aos 8 de outubro de 1975.

Mas não se limitou a isso o resultado do funcionamento do Grupo que se tornaria conhecido como de estudo da reforma penitenciária. Mercê de suas proposições, foram criados, na estrutura básica do Ministério da Justiça, o Departamento Penitenciário Federal, bem como o Conselho Nacional de Política Penitenciária, este com função particular de formulação doutrinária dos princípios e de projetos que o Governo haja de adotar ou impor no campo da execução penal.

Por demais, o Grupo em referência foi solicitado pelo Ministro da Justiça para realizar estudos sobre a imediata construção de novas penitenciárias em Estados que haviam solicitado a colaboração do Governo federal

para tanto, tarefa de que seus membros se desincumbiram, do mesmo modo que elaboraram a minuta das Normas Técnicas adotadas pelo Ministério, não somente para a organização administrativa dos serviços penitenciários estaduais, como para a organização de projetos de estabelecimentos prisionais. Até a reativação do projeto da Penitenciária de Brasília, com profunda modificação no estilo do projeto contemporâneo da construção da Capital, até isso foi estudo de que se ocupou nosso Grupo de Trabalho.

4. Ocorreu, porém, que se exauriria o mandato do Governo Geisel sem que houvesse sido possível a aprovação — pelo Presidente da República — do Anteprojeto de Normas Gerais de Regime Penitenciário que a Comissão instituída pela Portaria nº 344-B/74 elaborou, por encargo do Ministro da Justiça, e a este entregou, com a Exposição de Motivos por nós pessoalmente elaborada. Em virtude disso, ficaria sem divulgação o referido Anteprojeto de Normas Gerais, do mesmo modo que a exposição do presidente do Grupo de Trabalho sobre a filosofia norteadora de sua elaboração.

No momento em que o Governo do Presidente Figueiredo, pela lúcida iniciativa de seu Ministro da Justiça, envia ao Congresso Nacional o Projeto de Lei de Execução Penal (nº 1.657/83) é oportuna a publicação do Anteprojeto a que vimos fazendo referência, com a Exposição de Motivos que o acompanhou. E isso, sobretudo, porque os Senhores Parlamentares, no estudo da matéria, desejarão recorrer aos inumeráveis projetos e anteprojetos de códigos ou de normas de regime penitenciário, encomendados aos técnicos, através dos tempos, e jamais submetidos ao crivo final do Poder Congressional.

## II — EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DIRIGIDA AO MINISTRO DA JUSTIÇA

Em nosso País, e desde que o Professor ROBERTO LYRA entregou ao Governo federal, em 1963, Anteprojeto de sua lavra para a edição de um “Código das Execuções Penais”, logo seguido, em 1970, de outro Anteprojeto com idênticos nome e finalidade, da autoria do Professor BENJAMIN MORAES FILHO, tem-se avolumado a corrente dos que entendem dever-se legislar em normas especiais para a execução penal, como um todo.

Não obstante, e desde a Constituição de 1946, o que efetivamente as letras das Cartas federais têm recomendado é que a União legisle sobre “normas gerais de regime penitenciário”: e isto torna imperioso que, de fato, o Governo central se ocupe da matéria, principalmente quando diploma anterior e da mesma natureza — a Lei nº 3.274, de 2 de outubro de 1957 — mostrou suas insuficiências e desencadeou meditações sobre novos caminhos a serem trilhados, em legislação ferente.

Para o estudo de um anteprojeto dessas “normas gerais” — que, agora, são objeto do art. 8º, XVII, alínea c, da Emenda Constitucional nº 1 — e de outras medidas que instrumentem sua execução, tornando-a eficaz para o aperfeiçoamento das instituições prisionais do Brasil, Vossa Excelência criou um Grupo de Trabalho com cuja presidência nos honrou. Do que se produziu nesse Grupo, integrado por eminentes homens públicos, juristas e penitenciaristas, como o Desembargador JOSÉ DANTON DE OLI-

VEIRA, os Professores ARMIDA BERGAMINI MIOTTO, JOSÉ ARTHUR RIOS, FRANCISCO EVANDRO DE PAIVA ONOFRE, RUY REBELLO PINHO e o Dr. HÉLIO FONSECA, já tivemos ensejo de dar contas a Vossa Excelência, em nosso relatório de 24 de julho anterior.

Agora, cumpre-nos apresentar um resumo objetivo das motivações doutrinárias de quanto foi posto em feição normativa no Anteprojeto de Lei que “define e disciplina as normas gerais de regime penitenciário”, elaborado pelo Grupo de Trabalho referido e igualmente já entregue a Vossa Excelência.

## A EXECUÇÃO PENAL DO PASSADO

1. MICHEL FOUCAULT, escritor francês contemporâneo, tem adquirido notoriedade excepcional por se haver dedicado a explorar os inquietantes lugares de permanência, que balizam nossa sociedade — o asilo, a clínica, a prisão... — e que tornam os corpos dóceis e domados.

Para o eminente professor de filosofia do Colégio de França — que FOUCAULT o é —, o último de seus estudos (*Surveiller et Punir — Naissance de la Prison* — ed. Gallimard, Paris) foi posto entre os séculos XVIII, XIX e XX, tendo por palco uma paisagem de suplícios, que já chegou a ser denominada como a apoteose final da grande festa punitiva. A cena está semeada de patíbulos, de cadafalsos, de fogueiras, de vítimas despedaçadas, enforcadas, rompidas em vida ou agonizantes nas rodas, que encham o ar dos gemidos de suas agonias; e, ao redor, o povo, que segue, com manifestações de espanto e de gozo, a liturgia infernal onde pleonasticamente abundam o sangue, a dor e o poder mefistofélico que dirige os papéis.

Tal espetáculo pode ser imaginado, em não importa qual país da Europa, no século XVIII. Entretanto, FOUCAULT abre seu livro com a cena do suplício do fanático Robert-François Damiens, que em 5 de janeiro de 1757 ferira ligeiramente Luiz XV, de França, a canivete, na execução de um plano que imaginava ter-lhe sido imposto por missão, para advertência do rei.

Num dia de março, ainda de 1757, tiraram Damiens da cela da Concièrgerie, onde cento e cinquenta anos antes também estivera Ravailiac — o assassino de Henrique IV: ele vinha irreconhecível, após dois meses de atrozes suplícios. Conduziram o apenas quase regicida para a praça da Grève, onde lhe atenazaram as mamilas, os braços, as coxas, as barrigas das pernas; queimaram-lhe a mão que cometera o delito, e nas chagas abertas vazaram-lhe chumbo derretido, azeite fervente, cera e resina. Em seguida, seu corpo foi esquartejado por quatro cavalos.

Isto era o que se poderia classificar de o mais apurado estilo de execução penal do tempo.

Contudo — e FOUCAULT prossegue no seu estudo —, em menos de um século essa paisagem se transforma.

## BECCARIA E A REVOLTA CONTRA AS PENAS DE DESTRUIÇÃO

2. Parece que a humanidade se cansou dos espetáculos de destruição dos semelhantes, um dia introduzidos em Roma para edificar os cultores do paganismo com o castigo dos cristãos.

Como substitutivo das penas que, em última circunstância, acarretavam a destruição física do sujeito passivo da sanção, engendrou-se a prisão, que começara a ser introduzida por volta do século XV, na Europa, para adquirir maior significação pelos meados do século XVIII.

Mas a penalização nas prisões daquele tempo não tinha outra finalidade que a retribuição do crime pelo castigo, na consagração do binômio que serviria de tema a um dos livros mais contundentes já produzidos contra instituições penais, famoso produto do engenho de DOSTOIEWSKI.

Entretanto, em 1764, um jovem que bem distante ainda estava dos trinta anos, numa obra editada clandestinamente, iria traduzir com a maior eloquência a revolta dos espíritos generosos contra as penas infamantes, as torturas, a destruição física, a vingança social, e iria contribuir do modo mais eficiente para a proporcionalização das penas aos delitos e a definitiva secularização dos conceitos de ilícito e da organização da justiça. Com BECCARIA, este o jovem, se iniciava, ainda, o processo de aperfeiçoamento do instituto da prisão penal e a preocupação com a finalidade da prisão e o tratamento a deferir ao condenado.

Mas, na origem de todos esses interesses e das preocupações especulativas que mercê deles se desencadearia, repristinar-se-ia a anciã perquirição do bem e do mal, e dos veículos com os quais se poderá salvar o homem ou recuperar o que tenha incidido no erro.

## NENHUM HOMEM É VOLUNTARIAMENTE MAU

3. Com efeito: o que é o **bem**? O que é o **mal**? — este tema que há sido o mais persistente dos que os filósofos e os moralistas têm perseguido através de todas as eras.

Todavia, como quer que a esta indagação os pensadores tenham respondido, existe um sistema de princípios éticos a que se haja de corresponder, em cada tempo histórico, em cada cultura ou civilização; mais exatamente, existe em cada época um padrão de valores que é elemento de equilíbrio da vida social, uma atitude que associa a razão, a reflexão e o sentimento de felicidade. Talvez seja esta a craveira de aferição da bondade ou da maldade dos homens, que o anseio de segurança social faz exaltar ou reprimir e que, embora cambiante na história, tem sempre um valor heurístico, para a formulação do conceito de crime.

Nessas condições, quando DEMÓCRITO proclamava não ser bom o homem que simplesmente pratica o bem, mas aquele que sempre deseja praticá-lo, de certo modo antecipava o pensamento socrático-platônico, que apresentaria a moral como a doutrina dos princípios práticos e a tradução, no real, da dialética das idéias: se o indivíduo tem compreensão do bem,

ele se esforçará por agir de acordo com o mesmo, pois nenhum homem é voluntariamente mau, enunciava SÓCRATES.

É mister que admitamos a boa razão desses pensamentos porque, só assim, estaremos em condições de admitir validade nos esforços em que devemos nos empenhar, para o aperfeiçoamento do regime penitenciário, com vistas a torná-lo capaz de possibilitar a ressocialização do homem delinqüente.

## AS CRÍTICAS À PENA PRIVATIVA DA LIBERDADE

4. No entanto, quando se cuida de "regime penitenciário" só se pode ter em conta a **prisão**, isto é, qualquer expediente que implique na restrição da possibilidade de o indivíduo locomover-se. E ocorre, que, nos dias fluentes, a prisão e o instituto que lhe justifica a existência — a **pena privativa da liberdade** — estão sendo objeto de impugnações e de críticas. Ainda bem recentemente, nas Resoluções do XI Congresso Internacional de Direito Penal, que se reuniu em Budapeste, no mês de setembro de 1974, foi posta a questão nestes termos (Seção I, n.ºs 3 e 4):

"O primeiro problema a considerar é o da pena privativa da liberdade quase unanimemente criticada. Propõe-se reduzir consideravelmente sua esfera de ação. Sem dúvida, ela continua hoje sendo necessária, pelo menos inevitável, quando mais não seja com relação a certos delinqüentes, enquanto não tiver sido elaborado um sistema penal coerente, para substituí-la (...).

O principal esforço deve ser, pois, o da busca de substitutos para a pena privativa de liberdade, que podem ser encontrados:

- mediante utilização de certas sanções diferentes, como as privativas ou restritivas de direitos, pecuniários, paradisciplinares etc.;
- instituindo-se novas formas de reação anticriminal, principalmente para certos delitos menores ou para certas categorias de delinqüentes;
- recorrendo-se largamente a medidas de vigilância ou assistência — assim **individuais** (como a suspensão condicional da sentença) e igualmente as de **caráter coletivo ou social** (pela intervenção de certos organismos de proteção) (...)."

"A renovação da política criminal, como reação anticriminal organizada, requer exame rigoroso: a) dos casos em que convém prever a aplicação de pena — problema da **criminalização**; b) dos casos em que, ao invés, convém — seja excluir, em princípio, a sanção penal, suprimindo a infração como tal (problema da **descriminalização**), seja modificar ou atenuar a sanção existente (problema da **despenalização**)."

E em dias ainda mais próximos, em agosto deste ano, durante o Encontro Internacional de Criminólogos que o Instituto Oscar Freire e o Centro

Internacional de Criminologia Biológica e Médico Legal promoveram em São Paulo, partindo do estudo da fixação de um modelo unificado de interpretação do comportamento anti-social, nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento, encerraram-se os debates pelas considerações que assim podem ser resumidas:

1º) admite-se hoje uma **tendência para despenalizar certos tipos de práticas ou cometimentos**, tornando-se dia a dia mais freqüentes as manifestações nesse sentido, desde a indicação da Associação Internacional de Direito Penal, da Fundação Internacional Penal e Penitenciária, da Sociedade Internacional de Defesa Social, e da Sociedade Internacional de Criminologia, para que o tema fosse inserido no programa de estudos do Colóquio de Bellagio, em maio de 1973;

2º) também se reconhece que o rol das infrações não há de ser imutável, pois são muitos os casos que deixam de ser puníveis, enquanto outros comportamentos passam a ser considerados anti-sociais, e provocam a criação de novos dispositivos penais. No que concerne aos casos da primeira referência, deve-se reconhecer que, no decurso das constantes mutações sociais, muitos tipos de comportamento deixam de ser considerados ilícitos penais, para passarem a ser vistos como simples desvios de conduta;

3º) em nossos dias, está ocorrendo nos países economicamente desenvolvidos uma proliferação de disposições penais e regulamentares, suscitando o que já foi chamado de autêntica **inflação penal** (exemplos: leis do trânsito, novas formas de repressão da delinquência organizada);

4º) menos visível, todavia, paralelo a esse processo de **criminalização maciça**, é o movimento contrário da descriminalização de certos atos considerados como infração penal, tais como o aborto e certos usos de drogas.

Esses fatos da **descriminalização** e da **despenalização**, entretanto, do mesmo modo que a apregoada **crise das prisões**, não significarão que se deva amesquinhar a preocupação com o aperfeiçoamento das instituições penitenciárias. Ao contrário, toda a ênfase tem de ser posta, e tem sido posta, pelos organismos internacionais mais idôneos — a começar pela própria Organização das Nações Unidas — na elaboração de recomendações e nos estímulos visando ao aperfeiçoamento material dos estabelecimentos e à sublimação dos regimes prisionais. E isto advém, simplesmente, do reconhecimento de que, enquanto substitutivos não sejam encontrados para a pena privativa da liberdade, como para a própria prisão — se é que algum dia virão a sê-lo —, não pode ser organizada a defesa social com dispensa dos elementos penitenciários.

Pouco importa o registro pessimista que se vem fazendo, em detrimento dessas instituições, e a alegação, segundo a qual, apesar dos cárceres e das penas de privação, ou simplesmente, de restrição da liberdade, verifica-se um sistemático aumento dos índices de criminalidade... Não obstante, redargüiria MANOEL LOPES REY, insigne professor de Cambridge, e autor de notável estudo (**Crime — An Analytical Appraisal**, 1970) sobre a criminalidade moderna: malgrado os aperfeiçoamentos que a ciência médica tem introduzido no tratamento das enfermidades, estas continuam a grassar.

sem que ninguém se aventure a proclamar o fracasso dos hospitais, ou preconize a sua supressão.

### A CRISE DO DIREITO PENAL

5. Diante dos termos com que são apresentadas todas essas dúvidas sobre a eficácia das prisões, para o desempenho de um papel relevante na política de repressão ou de prevenção da criminalidade, não admira que também se oponha ceticismo à estimação da eficácia dos sistemas de pena agasalhados nos códigos penais de feição clássica. E, nessas condições, é o próprio Direito Penal que se acha em crise, porquanto — como complexo de preceitos jurídicos que enunciam o elenco dos fatos delituosos a reprimir e, concomitantemente, disciplinam a aplicação das sanções criminais — tem ele de se ajustar às tendências culturais e às necessidades da civilização, em cada momento histórico.

Com efeito, o que cabe ao Direito Penal é tipificar criminalmente, e penalizar, determinadas práticas que antes já terão sido reprovadas ética e socialmente pela comunidade. Só assim poderá este ramo do Direito refletir com justeza a fiel imagem dos valores básicos da cultura, em função de uma "Weltanschauung", de uma precisa concepção do mundo e dos elementos axiológicos que o grupo social preza, nos planos sociais e morais: foi a observação desses fatos que levou MAURACH ao proclama de que este mesmo Direito Penal continuamente sofre a infiltração abstrata da convicção cultural, na oportunidade em que a norma jurídico-penal é elaborada, como naquela em que vige.

Porque destarte, universal e contemporaneamente, vem sendo encarado o fenômeno cultural da criminalização é que se chegou à conclusão de que a figura do crime não há de ser objeto de uma construção dogmática abstrata; ela tem de ser, sobretudo, o resultado de uma investigação científica do catálogo dos valores jurídicos precedentes e persistentes, a serem preservados nos termos que a norma simplesmente colocará em positividade jurídica. E tal catalogação é que, como vimos precedentemente, vem sendo controvertida, nos debates sobre a descriminalização, despenalização, e a classificação de novos tipos de ilícitos a reprimir.

### AUTONOMIA CIENTÍFICA DA EXECUÇÃO PENAL E DO PENITENCIARISMO

6. Enquanto que a perplexidade reina sobre a própria estrutura substantiva da ciência penal, é quando se convencionou atribuir foros de disciplina taxonomicamente autônoma à execução penal.

É certo, porém, que ainda não está assentado um entendimento pacífico sobre o exato conteúdo da novel disciplina, e se controverte, mesmo, sobre se não será conveniente, também, atribuir-se autonomia científica ao penitenciariismo, isto é, a quanto seja concernente à execução da pena de prisão e ao tratamento do preso.

Se os juristas da especulação científica ainda não foram capazes de estabelecer critério aceito pela generalidade, com relação ao conteúdo obje-

tivo de um ramo da Ciência Penal, que se haveria de chamar por Direito Penal Executivo ou por Direito Penitenciário, não serão os elaboradores de normas de direito legislado que mergulharão no bátrato das controvérsias desencadeadas.

#### POSIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE A ESPÉCIE DE NORMA A EDITAR, SEU CONTEÚDO E **NOMEN** A LHE ATRIBUIR

7. A experiência frustrada dos Anteprojetos de Código de Execução Penal precedentemente organizados — e aos quais inicialmente já referimos — convenceu o Grupo de Trabalho instituído por Vossa Excelência para os estudos da Reforma Penitenciária de que não se deveria persistir na tentativa de anteprojeto onde se contivesse toda a execução penal: a idéia, conquanto válida, a nosso ver, ainda não está madura para o acolhimento pela opinião jurídica majoritária. E esta foi a razão principal por que se preferiu, no mesmo Grupo de Trabalho, elaborar uma obra mais restrita que se ocupasse, apenas, de matéria penitenciária. Mas, então, outra dúvida nos assaltou: qual o **nomen** a aplicar no diploma que se viesse a propor, no anteprojeto que nos cumpriria redigir?

Efetivamente o Grupo de Trabalho ficou hesitante, entre os nomes “código” e “normas gerais”, a colocar na ementa desse anteprojeto. Contudo, esta ainda não seria a única fonte de nossas dificuldades, porquanto também nos assaltou a dúvida sobre a espécie de lei recomendável para colocação dos preceitos que organizaríamos.

Embora ninguém, antes de nós, houvesse trazido à baila esta questão, poder-se-ia sustentar que a **lei complementar** seria o veículo idôneo para a edição da norma federal básica — a lei-quadro, a “Rahmengesetz”, da pertinente nomenclatura alemã — de organização dos sistemas penitenciários do País. Aplicando-se, aqui, os ensinamentos expendidos por AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO em apreciada tese de concurso, de 1948, sobre **As Leis Complementares da Constituição** (quando a Constituição determina uma norma jurídica, e recomenda a feitura de uma lei que a realizará, é à **lei complementar** que caberá dar eficácia ao preceito fundamental — obra citada, pág. 8), talvez fosse lícito recomendar-se, no caso, a edição de lei complementar, a qual, embora — consoante, ainda, ARINOS — sendo da hierarquia das leis ordinárias, exige **quorum** qualificado, para sua aprovação (Constituição federal, art. 50); mas, se nem o processo de legiferação de códigos se acha adstrito, pela Constituição, a votações qualificadas, salta à evidência o injustificável de se pretender o instrumento da lei complementar (de classificação teórica tão questionada, como observou o Professor MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, em sua tese **Do Processo Legislativo**, ed. Saraiva, 1968, pág. 208) para veicular as normas federais e gerais de regime penitenciário.

Por outro lado, há quem sustente a conveniência de se enquadrar a matéria num diploma a chamar-se de “código”. Há mais de quarenta anos, vários anteprojetos sobre o tema de que nos ocupamos têm sido feitos sob o título e a forma de códigos: isso ocorreu com o trabalho coletivo de CÂNDIDO MENDES DE ALMEIDA, JOSÉ GABRIEL DE LEMOS BRITO e

HEITOR PEREIRA CARRILHO, elaborado em 1933, e que em 1935 chegou a transitar na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 1 (Código Penitenciário da República); com a obra que OSCAR STEVENSON apresentou ao Ministro da Justiça, em 1957 (Código Penitenciário). E não falamos, também, por havê-lo feito logo ao início desta Exposição, nos Anteprojetos de ROBERTO LYRA e BENJAMIN MORAES FILHO.

Noutras oportunidades houve quem pretendesse impugnar a edição de “normas gerais” em forma de “código”, com argumentos especiosos — a nosso ver, malgrado o respeito merecido pelos proponentes da tese adversa, com argumentos desvaliosos —, aos quais magnificamente respondeu, na Exposição de Motivos que precedeu a seu Anteprojeto, o Professor BENJAMIN MORAES (v. no *Diário Oficial da União*, de 9 de novembro de 1970). Desde que entendemos ser suficiente, para redargüir aos críticos dessa colocação das “normas gerais” de regime penitenciário em “código”, quanto se contém na Exposição da lavra do eminente autor do Anteprojeto do Código das Execuções Penais de 1970, eximimo-nos de outras considerações que, assim, seriam ociosas e pleonásticas; entretanto, é pertinente reclamar atenção para o fato de o Governo federal ter editado um “código” (precisamente o Código Tributário Nacional), para agasalhar “normas gerais” de matéria financeira, objeto da mesma alínea c do art. 8º — XVII, da Constituição federal, onde o Diploma Fundamental também referiu as “normas gerais de regime penitenciário”, como, outro tanto e sobretudo, “normas gerais de direito tributário”, que foram recomendadas pelo art. 19, § 1º, da Constituição de 1967, e pelo art. 18, § 1º, da Emenda Constitucional nº 1/69.

Dir-se-á porventura que, nos encerrros da palavra “código”, estará presuposta uma manifestação de potestade mais alta, que não admite complementação ou supletividade, da parte das Legislaturas dos Estados-Membros? É patente a impropriedade do argumento, quando, em complemento ao Código Tributário Nacional, existem inumeráveis códigos tributários estaduais.

O que efetivamente temos por inequívoco é inexistir uma categoria de ato normativo a que se deva chamar de “código”, tanto mais quanto dela nem cogita o art. 46 do Diploma Constitucional vigente. Tomando-se, outra vez, o magistério de GONÇALVES FERREIRA FILHO (obra citada, págs. 167/169), haver-se-á de concluir que — embora se possa distinguir entre “normas gerais” e “normas individuais” — a “expressão ato normativo (...) tanto abrange a produção de normas gerais como de individuais”. E ato normativo da mesma hierarquia tanto o é um código como uma lei de normas gerais (esta última, aliás, uma expressão pleonástica, pois não se compreenderá lei que não encerre normas gerais, ainda que para assegurar direitos ou determinar a conduta de indivíduos, em relação à generalidade).

A palavra “código” — que está longe de ter, hoje, aquele sentido que gerou a histórica polêmica entre THIBAUT e SAVIGNY — nada mais exprime que a elaboração de normas sistemáticas ou sistematizadas, sem propósito de estratificação do direito. Em outros termos, o código é um

ato legislativo que reúne as normas aplicáveis a um conjunto de relações jurídicas afins, colocadas segundo certos princípios e uma técnica uniforme; ou, como se diz em alemão, o código é uma compilação de preceitos normativos objetivamente coerentes, é um "livro de leis" (Gesetzbuch).

Diante dessas considerações, é evidente que poderíamos ter adotado para nosso anteprojeto a denominação de "código", de "Código de Regime Penitenciário" ou, simplesmente, de "Código Penitenciário", como outros o fizeram anteriormente.

Não obstante, por simples medida cautelar, visando a evitar discussões bisantinas sobre epígrafe, quando o próprio anteprojeto já encerra temas ensejadores de naturais controvérsias, ativemo-nos à nomenclatura constitucional, pura e simplesmente: "Normas Gerais"...

### CONTEÚDO DO ANTEPROJETO

8. Na conformidade do que deduz-se das disposições constitucionais federais, a União tem genuína competência para instituir uma política penitenciária no País, no quadro da qual devem ser postas as normas gerais de regime penitenciário. Por isso, deliberou-se não restringir o anteprojeto em tela à mera enunciação de normas fundamentais, mas se elaborou como um elenco de normas, regras ou princípios encerrados no plano elevado de uma política penitenciária nacional, uniforme e realista.

Dentre os princípios enunciados, deve destacar-se o que estabelece ser privativo de entidades estatais o exercício de atividades relacionadas com a execução penal; apenas excepcionalmente pode ser deferido a entidades privadas, leigas ou religiosas, o desempenho dessas atividades, desde que elas fiquem juridicamente subordinadas à Administração Penitenciária. Resulta este enunciado da experiência observada nalgumas Unidades federativas, onde a direção de certos estabelecimentos prisionais é entregue a congregações religiosas, as quais, por vezes, impõem determinados critérios éticos ou confessionais conflitantes com a técnica e os objetivos de uma execução penal cientificamente orientada.

O anteprojeto também determina os objetivos e classifica e define as espécies de **regime penitenciário**. Na classificação foi incluído o regime presidiário, destinado a assegurar a custódia e o tratamento dos presos provisórios. Esta inclusão, além de aconselhada pela melhor doutrina, decorre do propósito de impedir que subsistam ou proliferem os depósitos humanos, restritos à finalidade de segregar, e desatados de qualquer ordenamento legal. As definições, pioneiras e inovadoras, incluem no conceito de **regime** o tipo de estabelecimento onde será cumprida a pena de prisão, define a natureza do tratamento a ser aplicado e o objetivo a ser perseguido. Supre-se, assim, nesta obra, um vazio doutrinário e legal, precisando-se a aceção de regime e estipulando-se a forma da sua execução.

Noutro tópico do anteprojeto foi disciplinado o tratamento penitenciário, o qual terá por finalidade incutir no preso um sentimento ético, inspirador de conduta futura compatível com os padrões de licitude e as exigências morais da sociedade. Os meios de tratamento para o alcance de

tal objetivo serão a **assistência**, a **educação**, o **trabalho**, a **disciplina**. O tratamento será aplicado, também, aos presos provisórios, tendo sido estipuladas como indispensáveis, nos estabelecimentos presidiários, a assistência e a disciplina, enquanto o trabalho e a educação dependerão das disponibilidades do estabelecimento.

No trabalho que o Grupo elaborou, foi enfatizada a necessidade de prévia classificação do sentenciado, com vistas ao estudo de sua personalidade, para a individualização do tratamento penitenciário a aplicar. Dispôs-se sobre a **assistência** — com o especial cuidado de se evitar um paternalismo nocivo — estabelecendo-se a sua classificação em **social**, **jurídica**, **médica**, **material** e **pós-penitenciária**.

Também houve atenção particular para os problemas da educação, que se entendeu dever ser cuidada com objetivos de formação ou aperfeiçoamento cívico-moral do sentenciado, bem como de seu preparo intelectual, cultural e profissional. Por isso, determinou-se a adoção do ensino escolar, extra-escolar, musical, artístico e profissional, e a promoção de iniciativas culturais. Foi previsto que o ensino de primeiro grau, compreendendo a alfabetização funcional e a educação permanente, será obrigatório, e deverá ser organizado em consonância com a legislação do ensino e as normas do Conselho Federal de Educação, integrando-se no sistema de ensino da Unidade federativa. O ensino profissional, visando primordialmente a habilitar o sentenciado para o exercício futuro de atividade remunerada compatível com as suas necessidades, deverá ser precedido de orientação vocacional. De modo terminante foi estabelecida proibição de subordinar-se o ensino profissional à conveniência ou interesse do estabelecimento prisional, e se recomendou fossem elaborados convênios com entidades públicas ou particulares, para a instalação de escolas ou a implantação de cursos especializados.

No anteprojeto foi expressado que **o trabalho deve ser concebido como dever social e condição de dignidade humana**, pelo que ele se imporá obrigatoriamente, sem que tanto implique, todavia, na sua aplicação em termos de atividade expiatória. A fixação da organização do trabalho e dos seus métodos inspirou-se no aconselhamento da ONU, que, nas Regras Mínimas editadas em 1955, ao ensejo do Congresso de Genebra, recomenda o estabelecimento da maior semelhança possível entre o trabalho penitenciário e o trabalho livre. São, por isso, determinadas condições de segurança e higiene, horário normal de oito horas diárias, e um salário adequado ao trabalho prestado. É disciplinado o desempenho de trabalho fora da prisão em regime semi-aberto ou aberto, admitindo-se, também, sua prestação em obras ou serviços de entidades privadas; esta disciplina do trabalho externo teve o objetivo de coibir os abusos, tanto que ele dependerá de autorização precedida de parecer do Conselho de Classificação e Tratamento, e que não será concedida a sentenciado cuja situação estiver pendente de recurso, inquérito ou processo por outra infração penal. Desta forma, o trabalho não se amesquinhará como uma atividade expiatória ou uma concessão privilegiada.

No que concerne à **disciplina** e às **sanções** disciplinares, elas serão regidas pelo **princípio da legalidade**. Também sob esta égide foi posto o capítulo

referente à disciplina penitenciária do magnífico Projeto de Código Penitenciário elaborado pelo eminente OSCAR STEVENSON, que, na sua Exposição de Motivos, assim justificava:

“O projeto, na importante matéria da disciplina, apresenta inovações que não se deparam nos sistemas positivos dos vários países. Assim, não deixa ao arbítrio dos regimentos ou decretos regulamentares a definição das infrações de disciplina, com a medida correspondente. Inculpe nesse terreno o princípio de legalidade, postando em perspicuo plano jurídico o direito penitenciário.”

São ainda inscritas, como determinações preliminares, no tópico pertinente à disciplina: a proibição de sanções que ponham em risco a saúde do preso ou ofendam a sua dignidade; o isolamento do preso fora das horas de repouso noturno; e a aplicação de sanção disciplinar em caso de dúvida ou suspeita. Também está determinado que o preso — quando de seu ingresso no estabelecimento prisional — será cientificado das normas disciplinares ali vigentes, como o será das modificações posteriores, o que se impõe, em face da adoção do princípio da legalidade. São conceituadas as **infrações disciplinares**, admitindo-se, entretanto, enumeração casuística, para o atendimento das peculiaridades regionais; mas esse desdobramento será possível apenas mediante legislação estadual supletiva. Evita-se, com este ordenamento, a criação descomedida, ou arbitrária, de infrações disciplinares. A estipulação das sanções disciplinares, e a forma de sua aplicação, estruturam o capítulo referente à disciplina, de modo a instrumentar a Administração para exercê-la, sem constrições ou sujeições que aviltam, antes de disciplinar.

Matéria que no anteprojecto recebeu particular e cuidadosa explicitação foi a pertinente aos **direitos e deveres do preso**. Muito se tem dito, na doutrina, sobre o **status** do homem preso; nas legislações, porém, **inexistem** dispositivos que especifiquem quais serão os direitos fundamentais, quantos os direitos específicos e que deveres devem ser impostos ao condenado à prisão. Neste estudo do Grupo se fez o enunciado de cada um deles, com o objetivo pedagógico de se preparar o homem preso para que, no seu retorno ao convívio social, saiba exercitar pacificamente os seus direitos e *cumprir ordeiramente os seus deveres sociais*.

Na obra em apresentação teve-se o cuidado de fazer **classificação dos estabelecimentos prisionais por categorias e divisão por tipos**. Foi estabelecida a destinação de cada um, bem como o regime a ser aplicado. Incluiu-se nesta catalogação o estabelecimento penitenciário aberto, o estabelecimento hospitalar para toxicômanos e o estabelecimento prisional para jovens adultos. Ficou definido considerar-se estabelecimento prisional todo aquele onde se acham recolhidas pessoas, em virtude de prisão provisória ou definitiva, bem como por força de medida de segurança detentiva. A fixação deste conceito impede a estratificação de mal, assás difundido entre nós, qual seja a conversão de xadrezes policiais em locais de recolhimento prolongado e até de cumprimento de penas privativas da liberdade.

No anteprojeto foram dispostos preceitos que ordenam a **estrutura e a organização da Administração Penitenciária**, em atendimento e consonância com o encerrado no Código de Processo Penal, ora em tramitação no Congresso. Nessa estrutura administrativa foram inseridos o Sistema Penitenciário e o Conselho Penitenciário, compreendendo aquele o órgão central do Sistema, os estabelecimentos prisionais, as comissões de classificação e tratamento e os conselhos de classificação e tratamento. Foram igualmente definidas as finalidades e as competências de cada órgão, com a idéia de implantar-se um ordenamento administrativo harmônico e homogêneo, capaz de bem desenvolver a política penitenciária fixada nas Normas, e fiscalizadas — em sua execução — por órgãos a instituir-se no Ministério da Justiça.

Destaca-se, igualmente, no trabalho que elaborou o Grupo, a relevância com que se tratou do **servidor penitenciário**. No mesmo se pretende que este servidor seja selecionado, de modo a que, além de sua aptidão profissional, se verifique sua qualificação pessoal, tendo-se em vista que de sua integridade, humanidade e devoção funcional específica depende a boa aplicação do regime penitenciário. Recomenda-se que a Administração deverá despertar e manter no espírito do servidor penitenciário a consciência de que sua função constitui relevante serviço social, e de que este deverá ser desempenhado de modo exemplar, capaz de inspirar respeito e de exercer influência benéfica no espírito do preso. Para que tais requisitos programáticos se realizem, determina-se a organização de quadro específico de servidores penitenciários, estruturado em carreiras e cargos, além de adequadamente preparados por meio de cursos e estágios. Decorrem os princípios aqui fixados não só dos aconselhamentos doutrinários mas, sobretudo, da realidade constatada, que evidencia a importância basilar dessa atividade funcional. É indispensável superar-se o vício de que ao guarda penitenciário devem ser cometidas todas as funções penitenciárias; deve-se compreender, não obstante, que — por mais capaz que ele seja — jamais terá aptidões tantas que o credenciem às múltiplas e importantes atribuições exigidas pela comunidade penitenciária. É indispensável, portanto, a criação de cargos que possibilitem o bom desempenho das outras funções pertinentes ao tratamento penitenciário, e de que se encarreguem especialistas.

Finalmente, e nas Disposições Gerais e Transitórias do anteprojeto, foram estabelecidos os limites a que devem obedecer as legislações estaduais supletivas. Assim, deixou-se preceituado que esta legislação não poderá, em nenhuma hipótese, instituir normas aditivas, restritivas ou modificativas das Normas Gerais, principalmente quanto às espécies de regime penitenciário, aos meios de tratamento, aos direitos e deveres do preso, às categorias e tipos de estabelecimentos e à Administração Penitenciária. Visou-se, destarte, a dar perfeito cumprimento às disposições constitucionais, e, outro tanto, a impedir que as Normas Gerais de origem federal venham a ser convertidas em dispositivos anódinos, como aconteceu com as Normas Gerais editadas através da Lei nº 3.274, de 1957, das quais se chegou mesmo a proclamar que, na prática, apenas ensejaram uma sistemática negação dos seus preceitos.

## ASPECTOS MAIS SALIENTES DO ANTEPROJETO

9. Entretanto, além dos tópicos que antes realçamos, na obra organizada pelo Grupo de Trabalho da Reforma Penitenciária, outros merecem particular destaque por suas excepcionais características. Assim, cabe uma apreciação à parte sobre:

1º) a disciplinação das atividades relacionadas com o trabalho dos presos, encarado nos seus enfoques terapêutico e educacional, e a inclusão obrigatória dos condenados a penas privativas da liberdade na previdência social e no regime de seguro contra acidentes do trabalho;

2º) ainda no pertinente à regulamentação do trabalho, estatuiu-se a possibilidade da preservação de relação de emprego constituída anteriormente à condenação;

3º) a complementação legal do instituto do “incidente de excesso de execução” — criado pelo Anteprojeto de Código de Processo Penal, em tramitação no Legislativo federal — de modo a prevenir conflitos de atribuições entre autoridades penitenciárias e judiciárias;

4º) o cuidado posto no tratamento do preso provisório, que se encontra em regime de prisão administrativa ou civil, ou, ainda, preventiva;

5º) a elisão das cláusulas penais que contêm menção a certos regimes prisionais “sem rigor penitenciário”, os quais constituem fontes de problemas e são desarrazoados, em face da prevista dignificação sistemática do tratamento penitenciário e da criação do “incidente de excesso de execução”;

6º) a recomendação para que se institua uma estrutura administrativa, na área do Ministério da Justiça, capaz de habilitar o Governo federal ao desempenho de atribuições normativas e fiscalizadoras, que contribuam para o aperfeiçoamento da execução penal no País;

7º) e, finalmente, a criação de uma empresa pública que, em regime de convênio com os Estados da União, proporcione a formação profissional dos presos e, ainda, crie fontes de trabalho nas prisões do País, para as finalidades ergoterápicas.

Passemos, então, a apreciar individualizadamente a cada um dos tópicos acima destacados.

### O TRABALHO DOS PRESOS: SEU SALÁRIO E SUA INCORPORAÇÃO AOS SISTEMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DO SEGURO DE ACIDENTES DO TRABALHO

10. Recomendações das que são feitas com mais ênfase, pelos penitenciaristas contemporâneos, e, **de reliquo**, enfatizadas nas “Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos”, expedidas pela ONU, são as que dizem respeito à “obrigação de trabalhar”, a que estarão sujeitos todos os sentenciados à privação de liberdade.

Todavia, se a obrigação de trabalhar, ao mesmo tempo em que permitirá ao preso escapar ao tédio da ociosidade, lhe possibilita remuneração,

por outra parte acarreta perigos, os riscos ordinários de trabalho. Como pode acontecer a qualquer pessoa que trabalhe, pode o preso morrer no trabalho, ou ficar mutilado; o que não se compreende é que o Estado deixe de pagar à sua família, no primeiro caso, ou ao próprio, no segundo, qualquer indenização, aqui contribuindo para o aumento da coorte dos mendigos de amanhã.

Na oportunidade em que — entre 1965 e 1971, quando ocupamos a Secretaria de Justiça da Guanabara — tivemos a nosso cargo a responsabilidade do Sistema Penitenciário do Estado, esforçamo-nos pela concretização destas duas iniciativas:

1) colocação dos presos, especialmente dos que exerciam trabalho remunerado, no sistema da Previdência Social;

2) inscrição nos planos de seguros contra infortúnios do trabalho, monopolizados pelos órgãos oficiais da Previdência Social, dos prisioneiros ocupados em atividades laborativas.

A primeira iniciativa não logrou êxito: as portas do INPS mantiveram-se hermeticamente fechadas para os privados de liberdade, sem qualquer exame atento de possibilidades. E o nº 27, de 1971, da *Revista do Conselho Penitenciário Federal*, em nota posta sob este título — “Conselho do INPS rejeita os detentos” — informava:

“O Conselho Diretor do Departamento Nacional da Previdência Social acaba de recusar, por unanimidade, a filiação de detentos e reclusos à Previdência Social. Segundo a resolução do DNPS, o INPS já vem concedendo os benefícios previstos na Lei Orgânica aos detentos e reclusos que possuíam a condição de segurados antes de serem recolhidos a estabelecimentos penais (...).”

Quanto ao nosso interesse em inscrever os presos nos planos de seguros de acidentes do trabalho, apenas conseguimos dar início a um processo que foi nediantemente cevado na burocracia previdenciária, mas do qual também nada resultou, na oportunidade.

Sem dúvida todo um sistema normativo — a começar com a Lei de Acidentes do Trabalho, baixada mediante o Decreto-Lei nº 7.036, de 10 de novembro de 1944 (art. 9º, § 2º, letra e), reiterado com a Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967, que integrou o seguro de acidentes do trabalho na Previdência Social (art. 14-II), e, em continuidade, por via do Regulamento do Seguro de Acidentes do Trabalho (Decreto nº 61.784, de 28 de novembro de 1967, art. 2º-III, e art. 80-III) — prevê a admissão dos “presidiários” nos planos de tais seguros. Por demais, no interregno desses diplomas, as “Normas Gerais de Regime Penitenciário”, editadas pela Lei nº 3.274, de 2 de outubro de 1957, ao mesmo tempo em que proclamaram a obrigatoriedade do trabalho dos sentenciados presos, determinaram o seguro contra acidentes, no trabalho, interno ou externo, dos estabelecimentos penitenciários (art. 1º, incisos IV e VII, respectivamente).

Ocorre, porém, que, não obstante as prescrições legais e as recomendações da ONU pertinentes à colocação de “presos” ou “presidiários” no

regime de seguro de acidentes do trabalho, as exigências a cumprir são de tal ordem complexas que tornam os preceitos legais virtualmente inexecutáveis ou ineficazes, no Brasil.

Com efeito, o maior óbice que, até o momento, se tem oposto à incorporação dos presos no sistema previdenciário social resulta de se fazer necessário atribuir ao estabelecimento prisional a qualificação de “empresa” ou de estabelecimento empregador. Ora, ademais dos inúmeros problemas de ordem administrativa e legal a resultar dessa qualificação, é óbvia a sua impropriedade, tanto mais quanto o preso não poderá ser classificado como elemento vinculado numa relação empregatícia e o seu trabalho, frequentemente, tem a natureza de aprendizado pré-profissionalizante, por isso mesmo com baixos índices de produtividade. É certo que o ilustre Curador de Acidentes do Trabalho no Estado do Rio de Janeiro, HUMBERTO PIRAGIBE MAGALHÃES, em livro dedicado ao estudo dos **Acidentes do Trabalho**, e sob este título publicado, sustentou que, sem dúvida, *ex lege*, o preso está equiparado ao empregado, e o INPS pode e deve exigir do “presídio ou penitenciária” as contribuições devidas por quaisquer empregadores, com base no salário mínimo, se outra não houver sido estabelecida (ob. cit., ed. Borsoi, 1972, págs. 91/92).

Todavia, o Anteprojeto de Normas Gerais encarou o problema por diverso prisma, exatamente como o fazem os modernos previdenciaristas, a exemplo de CELSO BARROSO LEITE, para quem, “atualmente, o principal aspecto e sobretudo a principal tendência da Previdência Social é sua nítida expansão, no rumo de cobertura da população inteira” (in **Previdência Social: Atualidade e Tendências**, ed. da Universidade de São Paulo, 1973, pág. 15); e isso com obediência a critérios prevalentemente assistenciais, antes que dependentes de relações de trabalho. Se fosse necessário aduzir mais argumentos, em reforço do entendimento de BARROSO LEITE, que é dos mais conceituados técnicos nacionais da Previdência Social e, no momento, colaborador do Ministro LUIZ GONZAGA DO NASCIMENTO SILVA, no Ministério da Previdência e Assistência Social, poderíamos referir uma das conclusões da V Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (1974), onde foi proclamado que “A Previdência Social, em sentido lato, é um dos direitos humanos fundamentais”.

Desde que o trabalho constitui dever do preso (“Regras Mínimas da ONU”, nº 71.2), além de constituir um dos elementos do tratamento penitenciário (arts. 17-III, e 54, do anteprojeto); e como, nos termos, ainda, do anteprojeto, em seu art. 55, a todo trabalho prestado pelo preso condenado deve corresponder um salário adequado, nada mais curial do que a inclusão desse homem no sistema da Previdência Social e, outro tanto, no que lhe é complementar, no plano de seguro contra acidentes do trabalho.

Como quer que venha, entretanto, a ser programada essa inclusão — que há de ser obrigatória — de todos os sentenciados na Previdência Social, e no seguro contra acidentes do trabalho, ela não o será em forma de relação contratual de emprego (anteprojeto, arts. 66 e 67). Mas a elaboração do que se faça mister, para tal concretizar, é encargo do setor previdenciário do Governo, o qual aliás já o tem na pauta de estudos em curso.

Deve ser esclarecido que, antes de o Grupo de Trabalho se ocupar da redação dos textos pertinentes à Previdência Social e ao seguro da infelizmente, em nossa condição de seu Presidente tivemos vários contatos com autoridades do Ministério da Previdência e Assistência Social, especialmente com o Secretário para a Previdência Social, o Dr. CELSO BARROSO LEITE, que manifestou seus aplausos à orientação que adotamos, e se inscreveria neste anteprojeto.

#### O SENTENCIADO A PRISÃO, DESDE QUE NÃO PERIGOSO, PODERÁ MANTER RELAÇÃO DE EMPREGO ANTERIORMENTE CONSTITUÍDA

11. O efeito mais imediato da segregação imposta, através da prisão, ao indivíduo sentenciado à privação da liberdade, é a desvinculação de seu meio social, familiar e profissional. Na hipótese de não se tratar de meio corrompido, e de o condenado não apresentar índices de periculosidade que, por todas as razões, imponham seu afastamento, reconhece-se dever ser preservada, ao máximo, a relação do homem com as suas bases comunitárias. Isso, aliás, é objeto de várias das recomendações que se encontram nas "Regras Mínimas" da ONU, sendo de salientar-se a que proclama que, "no tratamento penitenciário, não se deverá dar relevo ao fato da exclusão dos presos da sociedade, mas, pelo contrário, ao de que eles continuam fazendo parte dela" (nº 61); e, noutra parte, onde é aconselhado "que se velará, particularmente, pela manutenção e pelo melhoramento das relações entre o preso e sua família, quando estas forem convenientes para ambas as partes" (nº 79).

O reconhecimento de que a ablação do condenado, em relação ao seu ambiente social, traz conseqüências que se refletirão de modo inconveniente quando de seu retorno, foi exatamente o que levou à instituição das prisões abertas, ou semi-abertas, nos sistemas penais mais modernos. Recolhido a esses estabelecimentos, o preso terá condições de prosseguir em seus estudos ou de manter íntegras as relações profissionais anteriormente firmadas.

Em várias das suas disposições o anteprojeto possibilita a instituição de um regime prisional com as características aqui salientadas, conforme pode ser visto em seus arts. 62, 63, 93-IV, 112, e outros.

#### A COMPLEMENTAÇÃO LEGAL DO "INCIDENTE DE EXCESSO OU DESVIO DA EXECUÇÃO", COM O OBJETIVO DE PRESERVAR O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE NA EXECUÇÃO PENAL

12. Uma das mais generosas iniciativas inscritas na legislação penal ferente, da Revolução brasileira, reside precisamente no instituto do "incidente de excesso ou desvio da execução penal", que anteriormente fora colocado no Anteprojeto de Código das Execuções Penais, do Professor BENJAMIN MORAES FILHO, e hoje tem acolhida nos arts. 874 ~~usque~~ 876, do Anteprojeto FREDERICO MARQUES, de Código de Processo Penal. O que se objetiva, fundamentalmente, com essa feliz inovação processual e penal-executiva, é garantir que o condenado não suporte tratamento incompatível com os princípios legais aplicáveis ao seu caso, o qual tanto poderá resultar de prepotência judicial quanto de arbítrio administrativo.

Sucedee, entretanto, que os termos com que o instituto em tela foi implantado no Anteprojeto de Código de Processo Penal poderiam dar causa a freqüentes conflitos de atribuições, entre autoridades judiciárias e administrativas, com nocivos reflexos no curso da execução penal e na disciplina que a todo custo deve ser preservada nas casas prisionais. Para que o tumulto se estabelecesse — com estribo neste incidente — bastaria que o preso fosse um querelo-maniaco ou um contumaz criador de incidentes.

No art. 144 do presente Anteprojeto de Normas Gerais de Regime Penitenciário, acreditamos ter bem complementado o preceito da lei processual penal sobre a matéria, entretanto o fazendo, apenas, para o incidente suscitado contra ato executivo praticado por autoridade da Administração Penitenciária. Obviamente transcende dos limites de uma lei, como a que estudamos, o incidente de desvio ou de excesso de execução, em que o suscitado seja uma autoridade judiciária: neste caso, a matéria há de ser disciplinada por lei processual ou por diploma de organização judiciária.

**ANTES DE CONDENAÇÃO TODO PRESO SERÁ TRATADO COM  
PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (“DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS  
DIREITOS DO HOMEM”, ARTIGO 11: RECOMENDAÇÃO DA  
ONU, REGRA Nº 84.2)**

13. Múltiplas razões existem que possibilitam a prisão de um homem, sem julgamento formal, mediante simples decretação por ato administrativo, emanada de um juiz ou de uma autoridade administrativa no sentido estrito. Efetivamente, um “acusado” em processo instaurado pode ter sua prisão “preventiva” decretada pelo magistrado do feito, para garantia da ordem pública ou para obviar a que seja perturbado o curso da Justiça (Lei nº 5.349, de 3 de novembro de 1967); pode ser preso administrativamente um indivíduo, à ordem de autoridade administrativa e sem processo anterior, em casos previstos no art. 319 do Código de Processo Penal; do mesmo modo pode ser preso um funcionário público, conforme o art. 214 do Estatuto (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952); outra espécie de prisão administrativa, e precedendo qualquer ação no Judiciário, é a que o Ministro da Fazenda tem competência para impor a um contribuinte, nas hipóteses do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, com a redação modificada pelo Decreto-Lei nº 1.104, de 30 de abril de 1970; também podem ser presos, a título civil, o devedor de alimentos, em mora (Código de Processo Civil, art. 733, § 1º), o que indevidamente retém títulos de valor (Código de Processo Civil, art. 20), o comerciante que desobedece ordem judicial de apresentação de livro (Código Comercial, art. 20); o comerciante que, em situação falimentar, desatende a certas determinações judiciais, igualmente está sujeito a prisão administrativa (Decreto-Lei nº 7.661, de 21 de junho de 1945, arts. 35, 60, 69, § 7º) ou a prisão preventiva (nos casos de que trata o art. 14, parágrafo único-VI, da citada Lei de Falências); igualmente pode ter sua prisão administrativa decretada por qualquer chefe de repartição federal quem, funcionário público ou não, haja participado de crime contra o patrimônio da Fazenda Nacional (Decreto-Lei nº 3.415, de 10 de julho de 1941, art. 1º); e, ainda, pode

ter prisão preventiva decretada pelo Ministro da Justiça o estrangeiro submetido a processo de expulsão (Decreto-Lei nº 941, de 18 de outubro de 1969, art. 78).

Referindo todas essas espécies de prisão — que podem ser classificadas como administrativas ou civis, e outras vezes como preventivas — sob a rubrica de prisão “em caráter provisório”, o anteprojeto estatuiu que quantos a ela estejam submetidos, particularmente os que fizerem jus a prisão provisória “especial”, terão direito de ser recolhidos a pavilhões ou setores separados, ainda que anexos, de “presídio” (art. 102), onde receberão tratamento igualmente especial, inconfundível com o deferido aos que foram presos em virtude de condenação. (art. 23).

O regime prisional qualificado, que se pretendeu fosse aplicado a certas categorias de presos especiais, tem sua raiz no direito legislado brasileiro e, em parte, na tradição do País. Mas ela se explica, sobretudo — como noutra oportunidade escreveu AMILCAR DE CASTRO — porque a prisão civil é um meio executivo de finalidade econômica: “prende-se o executado, não para puni-lo, como se criminoso fosse, mas para forçá-lo indiretamente a pagar, supondo-se que tenha meios de cumprir a obrigação e queira evitar a sua prisão, ou readquirir a sua liberdade”. E, mais adiante, prosseguia AMILCAR DE CASTRO, arrimando-se agora em MATTIROLLO: a prisão civil constitui uma violação de direitos e um absurdo econômico, pois o corpo humano não é um *corpus vile*, eis que tem razão e dignidade de fins, não podendo ser simples meio, do mesmo modo que a liberdade da pessoa não pode constituir garantia de obrigação civil (in **Comentários ao Código de Processo Civil de 1939**, ed. Forense, vol. X, págs. 146/148).

Acresce que a Constituição federal vigente proíbe a prisão civil por dívida, multa ou custas, fazendo exceções, apenas, para os casos de depositário infiel (hipótese do art. 1.287 do Código Civil, onde se dá à prisão feição de condenação penal) e do responsável por inadimplemento de obrigação alimentar; destarte, os casos de prisão especial que acima referimos, exclusive os de prisão preventiva, não constituindo sanções punitivas, mas instrumentos administrativos de coerção, devem implicar em tratamento do preso com mais dignidade do que aquele que ordinariamente já haverá de ser atribuído aos condenados.

Quanto ao preso a título de prevenção, este faz jus a tratamento qualificado pelo fato de se encontrar sob égide de presunção de inocência.

#### O ANTEPROJETO E AS CLÁUSULAS PENAIS A SEREM EXECUTADAS “SEM RIGOR PENITENCIÁRIO”

14. Universalmente é reconhecido que a prisão penal foi instituída como fórmula substitutiva para o velho estilo de execução penal, que se consumava pela destruição física — imediata ou lenta, como ocorria nos priscos regimes dos trabalhos forçados — dos condenados. E tal foi apontado por nós mesmos, em trecho anterior.

Contudo, se o movimento desencadeado por BECCARIA — quiçá antes mesmo desse autor, iniciado com famosa obra que o sacerdote MABILLON

dedicou à crítica do regime das prisões mantidas por Ordens religiosas — implicou no interesse pela humanização da execução penal, a concretização desse anseio haveria de tardar.

Nessas condições, durante mais de um século prevaleceriam determinadas idéias e regimes pertinentes à execução penal, onde o “rigor” no tratamento do preso lembrava anciães estilos retributivistas, resíduos do primitivo talião.

Foi nesse quadro que surgiu na legislação penal de nosso País a determinação para que — em relação a certas categorias de condenados ou à natureza de específicos ilícitos criminais — penas de prisão fossem cumpridas “sem rigor penitenciário”. Assim efetivamente se dispôs para a execução da pena de prisão simples, na punição de contravenções, segundo o preceito do art. 6º do Decreto-Lei nº 3.668, de 3 de outubro de 1941; outro tanto foi o que se estatuiu no art. 76 da Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969).

Essas disposições, pertinentes a uma execução penal semiprivilegiada, “sem rigor penitenciário”, não têm nenhum sentido, em face dos conceitos modernos de penitenciarismo e, no Brasil, por força de preceito constitucional que impõe respeito à integridade física e moral do preso (art. 153, § 14). A menos que se queira desrespeitar a Constituição do País, o seu sistema legal, e as Recomendações das Regras Mínimas editadas pela ONU, em seu I Congresso para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, havido na cidade de Genebra, em 1955 — Regras Mínimas que se integram plenamente na consciência jurídica nacional — somente em atitude de afronta ao espírito contemporâneo do penitenciarismo, enfim, é que se admitirá procedimento executivo penal com “rigor”.

Destarte, não tem sentido técnico que permaneçam essas disposições referentes a espécies de execução penal por cumprir “sem rigor penitenciário”.

No Anteprojeto de Normas Gerais, que o Grupo de Trabalho elaborou, todo o cuidado foi posto para que a execução penal entre nós seja operada em termos humana e cientificamente corretos, sem nenhuma espécie de rigor, que agora seria acientífico e irracional. Por isso, no artigo 147 se inscreveu uma determinação que proíbe tratamento discriminatório dos condenados — e não de presos provisórios — recolhidos aos estabelecimentos prisionais do País, que são todas as prisões civis, *ex vi* do art. 3º, parágrafo único, ainda deste anteprojeto.

#### NECESSIDADE DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA FEDERAL PARA ORIENTAÇÃO NORMATIVA E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO PENAL NO PAÍS

15. Consoante tivemos ensejo de referir, aqui mesmo, nesta Exposição de Motivos, a Lei nº 3.274, que desde 1957 deveria ter disciplinado e regulado o regime penitenciário brasileiro, perdeu eficácia e se tornou virtualmente

dessueta, em virtude da inexistência de uma autoridade que velasse por seu cumprimento, ou impusesse sanções, nos casos de desrespeito dos seus preceitos.

Há muito tempo que se criou, na estrutura do Ministério da Justiça, uma Inspetoria-Geral Penitenciária; e, mais recentemente, transformou-se — nominalmente, apenas, bem se diga — o antigo Conselho Penitenciário do Distrito Federal em Conselho Penitenciário "Federal".

Não obstante, carentes de infra-estrutura administrativa, e de alicerces jurídicos idôneos para o desempenho de funções que os respectivos nomes sugerem, ambas as entidades vegetaram ingloriamente, apesar do relevo cultural e do espírito público dos titulares que têm tido.

No seio do Grupo de Trabalho elaborador do anteprojeto em apresentação, foi unânime o reconhecimento de que se impõe o aparelhamento do Ministério da Justiça para o cumprimento de atribuições normativas e fiscalizadoras, sem cuja ação as Normas Gerais de atual feitura terão o mesmo destino das contidas na Lei nº 3.274.

Quando em toda parte — na Suíça como nos Estados Unidos — os sistemas de federação de Estados vão apertando seus vínculos com a União, naquilo a que o publicista norte-americano BERNARD SCHWARTZ chamou de "federalismo cooperativo", tem-se de reconhecer a legitimidade do exercício de autoridade normativante e fiscal, pelo Governo central, para zelo da eficácia das Normas Gerais que ele editar, no cumprimento do art. 8º, XVII, c, da Constituição federal. O art. 120 atende ao objetivo de possibilitar o aparelhamento do Ministério da Justiça, para os fins aqui referidos, enquanto o art. 150, nas Disposições Gerais e Transitórias, opera a elisão dos órgãos de ação anódina, atualmente existentes.

#### IMPÕE-SE A CRIAÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA QUE PROPORCIONE FORMAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO AOS PRESOS DO PAÍS

16. Tema sempre presente, em qualquer estudo de assuntos penitenciários, é o que diz respeito ao preparo profissionalizante dos presos e à sua ocupação em trabalhos, para espancar a ociosidade, que velho e sábio provérbio já classificou de "mãe de todos os vícios".

De fato, as atividades laborativas são elemento, e da maior valia, no tratamento penitenciário: elas ensejam, quando bem organizadas, o ensino profissional do homem, além de lhe proporcionar ganhos, os quais se converterão em conforto para os familiares e formação de pecúlio pessoal. Sobretudo a profissionalização do preso é que tem importância, no caso, uma vez que — demonstram-no as estatísticas internacionais — na massa dos delinquentes é onde mais ocorre a falta de qualificação para o trabalho.

Considerando tudo isso, nos Estados Unidos se resolveu, há mais de quarenta anos, a criação de uma empresa pública — a "Federal Prison Industries, Inc." — que instala oficinas e fábricas e escolas profissionais, nos estabelecimentos penitenciários federais, que atualmente acolhem cerca

de trinta mil presos. De tal forma foi apreciável o resultado da criação dessa empresa que, em 1955, um grupo de estudo de reforma administrativa do Governo americano registrava:

“A produção de bens e serviços deve ser considerada como em relação íntima com a finalidade primeira do programa das indústrias estabelecidas nas prisões, pois visa a empregar a todos os internos que, de outro modo, estariam condenados à indolência; e ela visa, ainda, a proporcionar oportunidades para desenvolvimento da vocação profissional de prisioneiros, que, destarte, ficarão habilitados ao granjeio do próprio sustento, quando readquirirem a liberdade (in “Staff Study on Business Enterprises”, grupo técnico da “Commission on Organization of the Executive Branch of the Government”, 1955, pág. 69. capítulo XIII, estudo sobre a “Federal Prison Industries, Inc.”).”

De fato, existem vários expedientes para a organização e exploração da atividade laborativa dos internos das prisões, tanto mais quanto, segundo percucientemente há quase meio século assinalava ARMAND MOSSÉ:

“A questão do trabalho penitenciário é muito vasta, pois coloca em presença e, por vezes, em conflito, um certo número de interesses: o da sociedade, que o quereria sobretudo moralizador; o do Tesouro, que o desejaria produtivo; e o do próprio preso, que pede não seja ele prejudicial à sua saúde e atenda parcialmente às suas necessidades” (in *Les Prisons*, ed. Bocard, Paris, pág. 145).

Em nossos estudos sobre a matéria focalizada, e em nossas visitas a diferentes sistemas penitenciários, temos encontrado duas modalidades de organização do trabalho penitenciário mais dignas de consideração:

1) aquela em que o preso estuda uma profissão e trabalha sob remuneração em estabelecimento integrado na Administração Pública *en régie*, como escreveu MOSSÉ, e é da nomenclatura administrativa francesa);

2) aquela em que o preso também se aplica a um treinamento vocacional profissional, e trabalha, com paga, entretanto para serviços implantados na prisão por empresa privada.

Pelas nossas observações, parece que o segundo é o sistema dominante na Alemanha, enquanto o primeiro vige na França e nos Estados Unidos, onde, inclusive, no plano da União — como antes mencionamos — existe uma “Empresa de Indústrias Federais das Prisões” (criada em 1934, pela transformação da antiga Divisão Industrial do Serviço Federal de Prisões).

Também nalguns Estados da federação americana (lá, como no Brasil, cada Estado institucionaliza seu sistema penitenciário) existem serviços industriais organizados, ao lado de outras espécies de serviços cuja organização não pode obedecer ao mesmo esquema: na Califórnia, por exemplo, os prisioneiros trabalham em unidades industriais que suprirão o Estado (em San Quentin funcionam 3 fábricas de porte bastante considerável, sendo uma de móveis, outra de tecidos e, a terceira, de confecção de rou-

pas); noutros locais do mesmo Estado, em campos que agasalham uma média de cem condenados, em regime de semiliberdade, estes são ocupados no combate aos incêndios de florestas, lá muito freqüentes, ou em conservação e limpeza de estradas, e noutras atividades exercidas em terreno aberto.

Como se vê, nos Estados Unidos é obedecida literalmente aquela Norma 73.1, da ONU, segundo a qual há de ser preferível que as indústrias e granjas penitenciárias sejam dirigidas pela Administração estatal e não por contratantes particulares.

No Brasil seria impraticável criar-se uma empresa pública, no gênero da existente nos Estados Unidos, pela simples razão de não haver, aqui, um sistema penitenciário federal.

Entretanto, é factível a criação de uma empresa pública pela União, nos termos do estabelecido no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 5º, a qual operará em regime de convênio com os Estados, conforme o permissivo da Carta federal (art. 13, § 3º).

Esta entidade de Administração Indireta virá suprir carências de recursos da maioria de nossos Estados, os quais, doutra forma, não podem implantar serviços educacionais em suas penitenciárias, muito menos instalar oficinas, que correspondam a investimentos ponderáveis.

O art. 148 do anteprojeto corresponde à aplicação das idéias acima desenvolvidas, que serão tanto mais viáveis quanto seja possível — e certamente o é — mobilizar, articuladamente, as forças administrativas da União e de instituições paraestatais devotadas à aprendizagem comercial e industrial, que existem no País.

17. As considerações postas nesta breve Exposição de Motivos encerram o que nos ocorreu, Senhor Ministro, dever ser esclarecido, para exata compreensão global de quanto se contém nas Normas Gerais de Regime Penitenciário, elaboradas pelo Grupo de Trabalho criado por Vossa Excelência em agosto do ano anterior.

Do desenvolvimento das atividades do referido Grupo de Trabalho já demos conta, mediante Relatório que acompanhou o próprio anteprojeto, entregues ambos ao digno titular da Pasta da Justiça, no dia 24 de julho passado.

Por fim, aprez-nos exprimir os agradecimentos, do signatário e do magnífico grupo de cidadãos que Vossa Excelência convocou, para o que reputamos ter sido supinamente honroso, este trabalho em que nos empenhamos, no sentido do aperfeiçoamento das instituições jurídico-penais do Brasil.

Respeitosas saudações. — **A. B. Cotrim Neto**, Presidente do Grupo de Trabalho para a Reforma Penitenciária.

### III — ANTEPROJETO DE LEI QUE “DEFINE E DISCIPLINA AS NORMAS GERAIS DE REGIME PENITENCIÁRIO”

- TÍTULO I — Das Disposições Introdutórias**
- TÍTULO II — Dos Objetivos do Regime Penitenciário**
- TÍTULO III — Das Espécies de Regime Penitenciário**
- TÍTULO IV — Do Tratamento Penitenciário**
- CAPÍTULO I — Da Finalidade do Tratamento**
- CAPÍTULO II — Da Classificação dos Sentenciados**
- CAPÍTULO III — Da Assistência**
- SEÇÃO I — Da Assistência Social**
- SEÇÃO II — Da Assistência Jurídica**
- SEÇÃO III — Da Assistência Médica**
- SEÇÃO IV — Da Assistência Material**
- SEÇÃO V — Da Assistência Pós-Penitenciária**
- CAPÍTULO IV — Da Educação**
- CAPÍTULO V — Do Trabalho**
- CAPÍTULO VI — Da Disciplina**
- SEÇÃO I — Disposições Preliminares**
- SEÇÃO II — Das Infrações Disciplinares**
- SEÇÃO III — Das Sanções Disciplinares**
- SEÇÃO IV — Da Aplicação das Sanções Disciplinares**
- TÍTULO V — Dos Direitos e Deveres**
- CAPÍTULO I — Dos Direitos Fundamentais**
- CAPÍTULO II — Dos Direitos Específicos**
- CAPÍTULO III — Dos Deveres**
- CAPÍTULO IV — Das Recompensas**
- TÍTULO VI — Dos Estabelecimentos Prisionais**
- CAPÍTULO I — Das Categorias e dos Tipos de Estabelecimentos Prisionais**
- CAPÍTULO II — Do Ingresso nos Estabelecimentos Prisionais**
- TÍTULO VII — Da Administração Penitenciária**
- CAPÍTULO I — Da Estrutura e Organização**
- CAPÍTULO II — Do Sistema Penitenciário**
- CAPÍTULO III — Do Conselho Penitenciário**
- CAPÍTULO IV — Do Servidor Penitenciário**
- TÍTULO VIII — Das Disposições Gerais e Transitórias**

#### TÍTULO I

##### Das Disposições Introdutórias

Art. 1º — Esta Lei define e disciplina, com fundamento no art. 8º, inciso XVII, alínea c, da Constituição federal, as Normas Gerais de Regime Penitenciário, aplicáveis

à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios, sem prejuízo da respectiva legislação supletiva, na forma do parágrafo único do referido art. 8º

Art. 2º — São Normas Gerais de Regime Penitenciário as que disciplinam:

- I — os objetivos do regime penitenciário;
- II — as espécies de regime penitenciário;
- III — o tratamento penitenciário;
- IV — os direitos e deveres dos presos;
- V — as categorias e os tipos de estabelecimentos prisionais;
- VI — a administração penitenciária.

Art. 3º — As normas constantes desta Lei aplicam-se a todos os casos de privação de liberdade em virtude de prisão provisória ou definitiva e, ainda, medida de segurança detentiva decorrentes da prática de crime de competência da Justiça comum.

Parágrafo único — São ainda aplicáveis as normas desta Lei aos casos de prisão resultante da prática de crime eleitoral, militar ou contra a segurança nacional e a ordem política e social, quando os responsáveis estiverem recolhidos a estabelecimentos prisionais civis.

Art. 4º — Ninguém será recebido em estabelecimento prisional sem documento assinado por autoridade competente, expedido em obediência às formalidades legais, nem será nele mantido além do tempo que a sentença fixar ou a lei permitir.

Art. 5º — A execução das sanções penais é privativa do Estado e será desempenhada com estrita observância do disposto nesta Lei, não podendo ser delegada a terceiros, sob nenhum pretexto.

Parágrafo único — Excepcionalmente poderá atribuir-se o exercício de atividades relacionadas com a execução penal a entidades privadas, leigas ou religiosas, desde que se estabeleça vínculo jurídico de serviço público entre essas entidades e a Administração Penitenciária, de modo a se determinar a responsabilidade legal pela observância destas Normas.

## TÍTULO II

### Dos Objetivos do Regime Penitenciário

Art. 6º — O regime penitenciário tem por finalidade a efetivação da prisão provisória e a eficaz execução da pena aplicada e da medida de segurança detentiva imposta na sentença.

Art. 7º — São objetivos do regime penitenciário:

- I — reduzir as diferenças entre a vida prisional e a vida em liberdade, para que o homem preso não renegue seu senso de responsabilidade e sua dignidade pessoal;
- II — possibilitar a individualizada execução da pena;
- III — incutir ou preservar no preso a consciência moral e cívica para que ele, retornando à liberdade, seja capaz de assumir suas responsabilidades;
- IV — prevenir a reincidência;
- V — cumprir as decisões judiciais relativas à execução da pena, tendo em consideração a necessidade de preparar o preso para as exigências da vida em liberdade.

## TÍTULO III

### Das Espécies de Regime Penitenciário

Art. 8º — O regime penitenciário compreende as seguintes espécies:

- I — regime presidiário;
- II — regime fechado;

- III — regime semi-aberto;
- IV — regime aberto;
- V — regime médico-penal.

Art. 9º — O regime presidiário será cumprido em estabelecimento presidiário, e visa a assegurar a custódia e o tratamento dos presos provisórios, na forma estabelecida por estas Normas.

Art. 10 — O regime fechado será cumprido em estabelecimento penitenciário de segurança máxima, e imporá um tratamento que objetivo, fundamentalmente, incutir no sentenciado o hábito de conduta disciplinada.

Art. 11 — O regime semi-aberto será cumprido em estabelecimento penitenciário de segurança média, e possibilitará o exercício gradativo e controlado de contatos e atividades externas, que preparam o sentenciado para o seu retorno definitivo ao convívio social.

Art. 12 — O regime aberto será cumprido em estabelecimento penitenciário de segurança mínima, e proporcionará ao sentenciado contatos e atividades externas fiscalizadas mas sem vigilância, com o objetivo de ajustá-lo às exigências da vida em liberdade.

Art. 13 — O regime médico-penal será cumprido em estabelecimento médico-penal, e adaptará as prescrições destas normas às condições psicossomáticas de cada internado.

Art. 14 — A fixação do regime a ser cumprido pelo sentenciado compete ao Conselho de Classificação e Tratamento, ressalvada a competência da autoridade judiciária prevista nos Códigos Penal e de Processo Penal.

Art. 15 — O Conselho de Classificação e Tratamento poderá, a qualquer tempo, por iniciativa própria ou atendendo à iniciativa do sentenciado, do diretor do estabelecimento ou do Conselho Penitenciário, no caso do § 2º do art. 52 do Código Penal, modificar o regime fixado para o sentenciado desde que constatada a inconveniência da sua aplicação, em virtude de alteração do grau de periculosidade.

Parágrafo único — Quando o regime tiver sido determinado por autoridade judiciária, o Conselho de Classificação e Tratamento promoverá a modificação perante a autoridade competente.

## **TÍTULO IV**

### **Do Tratamento Penitenciário**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Da Finalidade do Tratamento**

Art. 16 — O tratamento penitenciário tem por finalidade incutir no preso um sentimento ético, inspirador de conduta futura compatível com os padrões de licitude e as exigências morais da sociedade.

Art. 17 — São meios do tratamento penitenciário:

- I — a assistência;
- II — a educação;
- III — o trabalho;
- IV — a disciplina.

Parágrafo único — Esses meios deverão ser coordenados pela direção do estabelecimento.

Art. 18 — A assistência visa ao atendimento das necessidades espirituais, morais, sociais, psicológicas e materiais do preso.

Art. 19 — A educação dotará o sentenciado de habilitações indispensáveis à sua integração no convívio social.

Art. 20 — O trabalho deve ter sentido moral, objetivando preparar o sentenciado para uma atividade profissional honesta, e não terá caráter expropriatório.

Art. 21 — A disciplina incentivará no preso o hábito da ordem, o respeito ao próximo e a responsabilidade.

Art. 22 — O tratamento penitenciário será aplicado de forma individualizada e progressiva, de acordo com a espécie de regime adotado.

Art. 23 — No regime presidiário são considerados meios de tratamento, indispensáveis, a assistência e a disciplina.

Parágrafo único — Os demais meios de tratamento, quando aplicados, na espécie, reger-se-ão pelo disposto nos Capítulos IV e V deste Título.

Art. 24 — Nos regimes fechado, semi-aberto e aberto serão aplicados, obrigatoriamente, todos os meios de tratamento.

Art. 25 — No regime médico-penal os meios de tratamento serão aplicados, conforme as condições psicossomáticas de cada internado.

Art. 26 — Não haverá distinção de tratamento em razão da natureza da pena privativa de liberdade.

## CAPÍTULO II

### Da Classificação dos Sentenciados

Art. 27 — É obrigatório, no início do cumprimento da pena privativa de liberdade, o exame do sentenciado para efeito de classificação e indicação do regime e tratamento penitenciário adequados.

Art. 28 — O exame de classificação, que terá em vista o estudo da personalidade do sentenciado, abrangerá:

- I — exame médico;
- II — exame psiquiátrico;
- III — verificação da situação sócio-familiar;
- IV — verificação do senso moral e de responsabilidade;
- V — apuração do grau de instrução;
- VI — verificação de tendência ou aptidão profissional;
- VII — aferição do grau de inadaptação social.

Art. 29 — Nos estabelecimentos penitenciários os sentenciados serão agrupados de acordo com a classificação respectiva.

## CAPÍTULO III

### Da Assistência

Art. 30 — A assistência, quanto à sua natureza, será:

- I — social;
- II — jurídica;
- III — médica;
- IV — material;
- V — pós-penitenciária.

Parágrafo único — Deverá haver estreita coordenação entre os serviços que prestam essas diversas modalidades de assistência.

**SEÇÃO I**  
**Da Assistência Social**

Art. 31 — A assistência social, prestada tanto ao preso e ao egresso, como às suas famílias, usará as técnicas de caso, de grupo e de comunidade.

§ 1º — Quando solicitada ou necessária, também será prestada assistência à vítima e sua família.

§ 2º — A assistência social será prestada por técnico de serviço social.

Art. 32 — A assistência às famílias incluirá a companheira, e não distinguirá entre parentesco legítimo e ilegítimo, natural e civil.

Art. 33 — Sempre que possível, o serviço social deverá recorrer ao auxílio e à colaboração da comunidade e de entidades particulares.

Art. 34 — Cumpre à assistência social:

I — promover o preso como pessoa, e cooperar no preparo de seu retorno ao convívio social;

II — conhecer o resultado dos diversos diagnósticos e exames a que for submetido o sentenciado;

III — verificar e diligenciar a solução dos problemas sociais que aflijam os familiares do preso;

IV — criar, fortalecer ou preservar os vínculos familiares do preso;

V — promover o contato do preso com o ministro da sua religião, para a indispensável assistência espiritual;

VI — diligenciar a solução dos problemas pessoais do preso encaminhando-o, quando for o caso, ao órgão ou pessoa competente;

VII — informar os diretores dos estabelecimentos sobre problemas que possam influir na conduta do preso, durante ou após o cumprimento da pena;

VIII — promover a visitação ao preso por parentes, amigos ou pessoas interessadas;

IX — promover, no estabelecimento prisional, por todos os meios disponíveis, o emprego sadio do lazer;

X — prestar informações, quando solicitadas, à autoridade competente, sobre a conduta do sentenciado, nos processos de transferência, de concessão de trabalho externo e de livramento condicional;

XI — promover o aconselhamento e acompanhamento do liberado condicional e do egresso, de modo a facilitar sua reintegração na comunidade;

XII — providenciar a obtenção dos documentos necessários ao liberado condicional e ao egresso, de modo a facilitar sua integração na comunidade, sempre que possível antes do término do período da prisão.

**SEÇÃO II**  
**Da Assistência Jurídica**

Art. 35 — A assistência jurídica tem por fim a proteção dos direitos e interesses do preso e do egresso, onde se fizer necessário.

Art. 36 — A assistência jurídica só será prestada a preso ou a egresso que não dispuserem de recursos para constituir advogado.

Art. 37 — A assistência jurídica consistirá em:

I — diligenciar, quando necessário, para expedição de guia de internação;

II — requerer e acompanhar pedido de livramento condicional;

III — requerer e acompanhar pedido de indulto e comutação;

- IV — requerer e acompanhar pedido de soma e unificação de penas;
- V — promover diligências relativas ao esclarecimento ou retificação da data do término da pena ou de medida de segurança detentiva;
- VI — providenciar a obtenção do alvará de soltura;
- VII — requerer ordem de **habeas corpus**, especialmente, quando ocorrer retardamento na expedição do alvará de soltura ou na efetivação do livramento condicional;
- VIII — requerer revisão criminal;
- IX — providenciar o atendimento jurídico para o preso provisório carente de recursos;
- X — promover a obtenção do auxílio-reclusão em benefício do preso ou de seus familiares, bem como, quando for o caso, dos benefícios da previdência social e do seguro de acidentes do trabalho;
- XI — encaminhar o egresso ou a família do sentenciado a serviços de advocacia gratuita, quando solicitada.

### SEÇÃO III

#### Da Assistência Médica

Art. 38 — A assistência médica será exercida no sentido preventivo e curativo, de modo a assegurar a plenitude das condições físicas e mentais do preso.

Parágrafo único — Quando o estabelecimento médico-penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em estabelecimento médico externo.

### SEÇÃO IV

#### Da Assistência Material

Art. 39 — O estabelecimento prisional deverá assegurar ao preso alimentação variada, suficiente e de boa qualidade, bem como instalações materiais e higiênicas satisfatórias.

Art. 40 — O vestuário do preso não terá aparência degradante e deverá sempre proporcionar-lhe apresentação digna.

Art. 41 — Os estabelecimentos disporão de instalações e serviços que atendam aos presos nas necessidades relacionadas com a sua apresentação pessoal, tais como salas de barbeiro e corte de cabelo.

### SEÇÃO V

#### Da Assistência Pós-Penitenciária

Art. 42 — A assistência pós-penitenciária será prestada ao liberado condicional e ao egresso dos estabelecimentos prisionais e compreende:

- I — amparo moral e material que lhes assegure lar honrado, profissão honesta e ambiente de bons costumes;
- II — levantamento de oportunidades de trabalho que lhes ofereça salário ou remuneração condigna;
- III — observação cautelar e proteção aos liberados que apresentarem tendência ao crime, com o fim de evitar a reincidência;
- IV — preparação do ambiente familiar, para lhes assegurar uma vida familiar normal;
- V — obtenção de documentos necessários à colocação e ao exercício profissional;
- VI — preparo da comunidade, através de suas instituições, lideranças e órgãos de classe, para a recepção do liberado e do egresso;
- VII — proteção jurídica, quando solicitada.

## CAPÍTULO IV

### Da Educação

Art. 43 — A educação tem por objetivo a formação moral e cívica do sentenciado bem como seu preparo intelectual, cultural e profissional.

Art. 44 — O ensino visará, por todos os meios, ocupar a atividade intelectual do sentenciado e criar-lhe hábitos de trabalho e lazer.

§ 1º — O ensino poderá ser escolar e extra-escolar, musical, artístico e profissional.

§ 2º — Cada tipo de ensino utilizará recursos e técnicas apropriadas, inclusive as audiovisuais, e será ministrado nos horários e calendário das atividades dos estabelecimentos.

Art. 45 — A Administração Penitenciária promoverá, através de órgão próprio, as seguintes iniciativas de objetivo cultural:

I — organização e manutenção de bibliotecas;

II — realização de conferências que contribuam para a elevação da moral dos sentenciados;

III — exibição cinematográfica de cunho educativo;

IV — audições artístico-educativas, que despertem ou aprimorem a sensibilidade;

V — programações de caráter cívico, por meio de conferências e comemorações;

VI — programações e realizações de exercícios físicos;

VII — exposições e audições de trabalhos artísticos realizados nos estabelecimentos, visando a estimular as emoções sadias.

Art. 46 — O ensino de primeiro grau será obrigatório e obedecerá à legislação do ensino e às normas do Conselho Federal de Educação, integrando-se no sistema de ensino da Unidade federativa.

Parágrafo único — O ensino compreenderá a alfabetização funcional e a educação permanente.

Art. 47 — O ensino profissional visa primordialmente habilitar o sentenciado a exercer, de futuro, atividade remunerada compatível com as suas necessidades.

Parágrafo único — Fica vedado subordinar o ensino profissional à conveniência ou interesse do estabelecimento prisional.

Art. 48 — O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou em nível de aperfeiçoamento técnico.

Art. 49 — O ensino profissional será sempre precedido de orientação vocacional e, quando não agrícola, será ministrado em oficina escola.

Art. 50 — As oficinas ou instalações industriais dos estabelecimentos serão primordialmente utilizadas para atividades de ensino profissional, onde não houver oficina escola.

Art. 51 — As mulheres sentenciadas receberão ensino profissional adequado à sua condição.

Art. 52 — O jovem-adulto tem prioridade nas atividades de ensino profissional.

Art. 53 — As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Parágrafo único — Pode ser concedido ao sentenciado freqüentar escola ou curso fora do estabelecimento onde estiver recolhido, mediante parecer favorável do Conselho de Classificação e Tratamento, aprovado pela autoridade administrativa competente para a execução.

## CAPÍTULO V

### Do Trabalho

Art. 54 — O trabalho, como dever social e condição de dignidade humana, será obrigatório para os sentenciados de ambos os sexos e qualquer idade, observando-se as exceções previstas neste Capítulo.

Parágrafo único — A organização e os métodos do trabalho penitenciário deverão assemelhar-se, o mais possível, aos que se aplicam a trabalhos similares fora do estabelecimento, inclusive no concernente às precauções estabelecidas em benefício da segurança e da higiene dos trabalhadores.

Art. 55 — A todo trabalho prestado pelo sentenciado, e atribuído em função do tratamento penitenciário, corresponderá salário adequado, que, entretanto, não possui a natureza da contraprestação de serviço prevista nas leis trabalhistas.

Art. 56 — Na atribuição do trabalho, ter-se-ão em conta a habilitação, a condição pessoal e a necessidade futura do sentenciado.

Art. 57 — Todos os sentenciados serão classificados para o trabalho; os habilitados conforme sua aptidão, e os ineptos segundo critério fixado pelo exame de orientação vocacional.

§ 1º — No curso da execução poderá o sentenciado ser reclassificado para trabalho mais compatível com as prescrições do tratamento penitenciário.

§ 2º — É desaconselhável a classificação do sentenciado para trabalho burocrático que implique em manuseio de prontuário.

Art. 58 — O sentenciado não aproveitado na atividade em que se encontra classificado poderá sê-lo em atividade congênere, sem perder, todavia, a classificação.

Art. 59 — Os maiores de 60 (sessenta) anos poderão solicitar ocupação compatível com a sua idade.

Art. 60 — Os doentes ou deficientes, declarados tais pelo órgão competente, terão ocupação compatível com o seu estado.

Art. 61 — O horário normal de trabalho não excederá 8 (oito) horas diárias.

Parágrafo único — O trabalho extraordinário obedecerá às normas da legislação trabalhista.

Art. 62 — O sentenciado poderá prestar trabalho em obras ou serviços fora do estabelecimento, mediante parecer favorável do Conselho de Classificação e Tratamento, aprovado pela autoridade administrativa competente para a execução.

Parágrafo único — O trabalho externo poderá ser prestado em obras ou serviços de entidades privadas.

Art. 63 — O trabalho externo será prestado em regime semi-aberto ou aberto, e o salário correspondente será previamente aprovado pela autoridade administrativa competente para a execução.

Art. 64 — Não poderá prestar trabalho externo o sentenciado cuja situação estiver pendente de recurso, inquérito ou processo por outra infração penal.

Art. 65 — Perderá o direito à prestação de trabalho externo o sentenciado que praticar falta disciplinar grave.

Art. 66 — Todos os sentenciados que exercerem atividade laborativa serão inscritos como contribuintes obrigatórios da Previdência Social, nos termos do que for disposto na legislação específica.

Parágrafo único — Para o cumprimento do disposto neste artigo não se considera empresa o estabelecimento penitenciário, nem se classifica como relação contratual de emprego nenhum vínculo de trabalho estabelecido com o preso.

Art. 67 — O seguro de acidentes do trabalho será obrigatório para todos os sentenciados que exercem atividade laborativa, na forma da legislação em vigor, mas respeitado o disposto no parágrafo único do art. 66.

Art. 68 — O Conselho de Classificação e Tratamento acompanhará diretamente a atividade de cada sentenciado em trabalho externo, e decidirá sobre a conveniência e oportunidade de sua continuação.

## CAPÍTULO VI

### Da Disciplina

#### SEÇÃO I

##### Disposições Preliminares

Art. 69 — Não há infração nem sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal.

Art. 70 — Não se aplicará sanção disciplinar em caso de dúvida ou suspeita.

Art. 71 — Nenhuma sanção disciplinar poderá pôr em risco a saúde do preso ou ofender-lhe a dignidade.

Art. 72 — O preso será cientificado das normas disciplinares e de suas modificações, desde o momento do seu ingresso no estabelecimento prisional.

Art. 73 — Salvo quando exigido por interesse disciplinar relevante, não é permitido o isolamento do preso fora das horas de repouso noturno.

Art. 74 — A autoridade administrativa ou seu agente poderá usar, nos estritos limites da necessidade, meios de defesa contra o preso ou internado.

#### SEÇÃO II

##### Das Infrações Disciplinares

Art. 75 — São consideradas infrações disciplinares a prática de atos constitutivos de crimes ou contravenções, bem como o descumprimento dos deveres a que está obrigado o preso.

Parágrafo único — As sanções disciplinares cominadas em virtude da prática de atos também constitutivos de crimes ou contravenções serão aplicadas sem prejuízo do processo penal correspondente.

Art. 76 — A enumeração casuística das infrações disciplinares conceituadas no artigo anterior, para atender às peculiaridades regionais, somente poderá ser feita mediante legislação estadual supletiva.

#### SEÇÃO III

##### Das Sanções Disciplinares

Art. 77 — São aplicáveis aos infratores as seguintes sanções principais:

I — repreensão;

II — isolamento na própria cela ou no alojamento coletivo, em estabelecimentos que não disponham de celas individuais;

III — isolamento em cela de segurança;

IV — transferência de estabelecimento.

Art. 78 — São consideradas sanções secundárias:

I — perda de recompensas;

II — apreensão de valores ou objetos.

Art. 79 — A cela de segurança terá as dimensões da cela comum, com a mesma higiene, aeração e iluminação, tendo como guarnição mínima, instalações sanitárias e cama.

Art. 80 — A apreensão será sempre aplicada quando o preso tiver em seu poder, irregularmente, valor ou objeto.

§ 1º — Quando a apreensão incidir sobre valor ou objeto que, pela sua natureza e importância, autorize a presunção de origem ilícita, a autoridade administrativa o remeterá ao Ministério Público, para as providências penas cabíveis.

§ 2º — Nos casos em que não ocorra a hipótese prevista no § 1º, o valor apreendido será depositado na conta do pecúlio do preso.

§ 3º — O objeto de uso não autorizado, que tiver sido apreendido, só será restituído ao preso quando lhe for permitido usá-lo ou ao ser posto em liberdade.

#### SEÇÃO IV

##### Da Aplicação das Sanções Disciplinares

Art. 81 — Na aplicação das sanções disciplinares, ter-se-ão em conta os antecedentes do preso na vida prisional, o motivo que determinou a infração, as circunstâncias em que ocorreu e as conseqüências que acarretou.

Art. 82 — As sanções disciplinares de isolamento na própria cela ou em alojamento coletivo, bem como a de isolamento em cela de segurança, não poderão ser superiores a 90 (noventa) dias.

Art. 83 — As sanções disciplinares poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

Art. 84 — São circunstâncias que sempre atenuam a sanção:

- I — a boa conduta do preso;
- II — a ausência de infrações anteriores;
- III — ser menor de vinte e um ou maior de sessenta anos;
- IV — ter sido de somenos importância sua cooperação na infração;
- V — ter confessado, espontaneamente, a autoria da infração ignorada ou imputada a outrem;
- VI — ter agido sob coação a que podia resistir;
- VII — ter procurado, logo após a infração, evitar ou minorar suas conseqüências.

Art. 85 — São circunstâncias que sempre agravam a sanção:

- I — a má conduta do preso;
- II — a reincidência;
- III — promover ou organizar a cooperação na infração ou dirigir a atividade dos demais agentes;
- IV — ter coagido ou induzido outros presos à prática de infração;
- V — ter cometido a infração abusando da confiança nele depositada;
- VI — ter agido em conluio com funcionário.

Art. 86 — A execução da sanção disciplinar poderá ser suspensa condicionalmente, pelo prazo de um a seis meses, quando as circunstâncias, a gravidade da infração e os antecedentes do preso autorizarem a presunção de que não reincidirá.

Parágrafo único — Se o preso não cometer outra infração, durante o período de suspensão condicional, fica extinta a sanção disciplinar.

Art. 87 — O preso que cometer infração durante o período de suspensão condicional e for punido cumprirá as sanções cumulativamente.

Art. 88 — A execução da sanção disciplinar poderá ser suspensa por determinação médica fundamentada.

Art. 89 — O infrator recolhido à cela de segurança deverá ter visita médica e saída diária ao ar livre.

Art. 90 — Por necessidade de segurança individual ou coletiva, e imediatamente após o cometimento da infração disciplinar, poderá ser determinado o isolamento preventivo do infrator.

Parágrafo único — O prazo de isolamento preventivo não poderá ultrapassar cinco dias, salvo motivo de força maior, reconhecido pela Comissão de Classificação e Tratamento, e será computado no período de duração da sanção disciplinar.

Art. 91 — Compete à Comissão de Classificação e Tratamento julgar as infrações e aplicar as respectivas sanções disciplinares, cabendo ao diretor do estabelecimento executá-las.

Parágrafo único — A sanção da transferência de estabelecimento somente poderá ser aplicada pelo Conselho de Classificação e Tratamento, e será executada pelo dirigente do órgão central do sistema.

Art. 92 — A legislação supletiva ou os preceitos regulamentares estabelecerão as normas do processo disciplinar, assegurado o direito de defesa com previsão de recursos e respectivos prazos.

## TÍTULO V

### Dos Direitos e Deveres

#### CAPÍTULO I

##### Dos Direitos Fundamentais

Art. 93 — São direitos fundamentais do preso:

I — ser tratado com a dignidade inerente à pessoa humana, sem qualquer discriminação de raça, cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou condição social;

II — receber trato condizente com a sua conduta;

III — merecer respeito em suas crenças religiosas e nos preceitos morais do grupo a que pertencer;

IV — conservar, quando sentenciado, durante a execução da sanção, todos os direitos que não haja perdido ou não lhe tenham sido suspensos por força de lei ou sentença.

#### CAPÍTULO II

##### Dos Direitos Específicos

Art. 94 — São direitos específicos do preso:

I — dispor de assistência social, jurídica, médica, material e religiosa, obedecido o princípio da liberdade de culto;

II — ser ouvido pelo diretor do estabelecimento, nos dias e horas previamente designados;

III — conferenciar sigilosa e livremente com advogado constituído ou dativo, dentro do horário estabelecido pela administração;

IV — ser visitado, se estrangeiro, pelos representantes oficiais do seu país;

V — não ser constrangido ao exercício de espionagem ou delação, ressalvado o disposto na lei processual penal quanto ao testemunho;

VI — ser regularmente visitado pelo cônjuge ou companheiro e pelos parentes em linha reta;

VII — não sofrer discriminação ou desigualdade de tratamento, salvo a resultante da individualização da sanção;

VIII — ser protegido contra o sensacionalismo publicitário;

IX — não ser chamado ou referido por número;

- X — não sofrer formas aviltantes de tratamento;
- XI — continuar, no estabelecimento prisional, as atividades intelectuais ou artísticas exercidas anteriormente;
- XII — defender-se, sempre que responsabilizado por qualquer infração disciplinar;
- XIII — interpor recursos de ordem administrativa, em matéria disciplinar;
- XIV — constituir pecúlio;
- XV — receber educação moral, cívica, intelectual, física e profissional;
- XVI — requerer a revisão do grau de periculosidade declarado na sentença condenatória;
- XVII — requerer à superior instância judiciária, nos termos estabelecidos pelo Código de Processo Penal, o exame para a verificação da cessação da periculosidade, quando submetido a medidas de segurança detentiva;
- XVIII — requerer o livramento condicional;
- XIX — receber auxílio-reclusão, nos termos da legislação da Previdência Social;
- XX — receber orientação e amparo para o retorno ao convívio social;
- XXI — suscitar o incidente de excesso ou desvio de execução.

Parágrafo único — Os direitos previstos nos incisos XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI são específicos dos sentenciados.

Art. 95 — O pecúlio a que se refere o inciso XIV do artigo anterior é o saldo resultante da dedução feita no salário do preso, das quantias destinadas a compor as indenizações previstas em lei, as estipuladas na sentença, e ao pagamento da multa imposta na condenação.

§ 1º — A dedução a que se refere este artigo será mensal e consecutiva, e o seu valor máximo será fixado pela Comissão de Classificação e Tratamento.

§ 2º — O pecúlio se destina ao uso particular do sentenciado, ao sustento de seus dependentes, quando os tiver, e à constituição de poupança, nas proporções a serem fixadas pelas disposições estaduais supletivas.

§ 3º — O sentenciado poderá operar investimentos com as parcelas do seu pecúlio destinadas a seu uso particular e à poupança, mediante prévia autorização da autoridade administrativa competente para a execução.

§ 4º — Em caso de necessidade, devidamente justificada, a autoridade administrativa poderá autorizar o levantamento de quantia destinada à poupança, para atendimento de dependentes do sentenciado.

Art. 96 — Quando funcionário público ou servidor de entidade da Administração Direta ou Indireta, o preso tem direito de continuar percebendo:

I — dois terços do vencimento, remuneração ou salário, durante o afastamento de exercício do cargo, função ou emprego, em virtude de prisão provisória ou de prisão resultante de sentença condenatória não transitada em julgado;

II — um terço do vencimento, remuneração ou salário durante o afastamento de exercício do cargo, função ou emprego, em virtude de prisão resultante de sentença condenatória transitada em julgado, que não determine a demissão.

Art. 97 — O sentenciado inicialmente classificado no regime aberto se equipara ao beneficiado pela suspensão condicional da pena, para os efeitos de conservação da relação de emprego, nos termos da legislação trabalhista (CLT, art. 482, alínea d).

### CAPÍTULO III Dos Deveres

Art. 98 — São deveres do preso:

- I — proceder de acordo com os ditames da moral, da lei e dos bons costumes;

II — ter conduta ordeira e disciplinada, observando as limitações fixadas pela sentença condenatória e acatando as imposições decorrentes de sua execução;

III — nada reivindicar ou exigir além dos seus direitos e das recompensas adquiridas durante sua permanência no estabelecimento;

IV — manter com as autoridades e funcionários atitudes de respeito e obediência, e tratar os demais presos com urbanidade e decência;

V — cuidar da higiene corporal, do asseio da cela ou alojamento e da conservação de objetos de uso pessoal;

VI — não se evadir ou tentar evadir-se nem incitar movimentos coletivos de subversão à ordem ou à disciplina, ou deles participar;

VII — não praticar crime ou contravenção;

VIII — executar as tarefas e cumprir as ordens que receber, sem formular exigência ou reclamação manifestamente improcedente e reprovável;

IX — submeter-se ao tratamento que lhe for aplicado sem relutância ou recusa injustificada;

X — indenizar o Estado através do Sistema Penitenciário e na proporção de seus recursos pessoais, das despesas realizadas com a sua subsistência.

Parágrafo único — Cabe à autoridade administrativa competente para a execução, ouvido o Conselho de Classificação e Tratamento, determinar o valor-dia da indenização prevista no inciso X, em relação a cada preso, bem como estabelecer os casos de isenção.

#### CAPÍTULO IV

##### Das Recompensas

Art. 99 — São recompensas a serem conferidas aos presos:

I — visitas de parentes em qualquer grau, e de pessoas amigas, em dias certos e em número limitado;

II — visitas especiais, fora do horário normal;

III — visitas em local reservado;

IV — participação em espetáculos recreativos;

V — práticas esportivas;

VI — uso de aparelhos radioreceptores e outros objetos voluptuários nas celas ou alojamentos;

VII — ter em seu poder, quando no interior do estabelecimento prisional, importância em dinheiro não superior a dez por cento do salário mínimo;

VIII — períodos extraordinários de lazer;

IX — circulação pelo estabelecimento;

X — recolhimento à cela ou alojamento depois do horário normal;

XI — visita ao local onde se encontra ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro, ou irmão em estado de enfermidade grave;

XII — comparecimento ao sepultamento de ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro, ou irmão;

XIII — posse da chave da própria cela;

XIV — visita ao lar, durante o dia;

XV — descanso por quinze dias úteis, após doze meses contínuos de trabalho, com dedicação e produtividade.

Parágrafo único — As recompensas a que se refere este artigo serão conferidas tendo em vista o índice de aproveitamento revelado, ou de acordo com atos exemplares de conduta praticados pelo preso, e visam a complementar o tratamento penitenciário.

TÍTULO VI  
Dos Estabelecimentos Prisionais

CAPÍTULO I  
Das Categorias e dos Tipos de  
Estabelecimentos Prisionais

Art. 100 — É considerado estabelecimento prisional todo aquele em que se acham recolhidas pessoas, em virtude de prisão provisória ou definitiva, bem como de medida de segurança detentiva.

Art. 101 — Os estabelecimentos prisionais serão classificados dentre as seguintes categorias:

- I — estabelecimentos presidiários;
- II — estabelecimentos de classificação e triagem;
- III — estabelecimentos penitenciários;
- IV — estabelecimentos médico-penais;
- V — estabelecimentos assistenciais.

§ 1º — Haverá sempre separação e distinção dos estabelecimentos, conforme o regime a aplicar e, ainda, conforme se destinem a homens ou mulheres adultos ou a jovens-adultos entre dezoito e vinte e um anos de idade.

§ 2º — Onde não houver estabelecimentos separados e distintos serão construídos anexos, pavilhões ou setores, para a separação dos presos.

Art. 102 — Os estabelecimentos presidiários destinam-se aos que estiverem presos em caráter provisório, podendo, também, abrigar, em pavilhão ou setor anexo mas separado, os condenados a prisão simples e a penas de detenção e de reclusão de curta duração.

Parágrafo único — As pessoas que se acham submetidas a prisão administrativa ou civil, bem como aquelas que tenham direito a prisão provisória especial, na conformidade da lei processual, também serão recolhidas em pavilhão ou setor anexo desses estabelecimentos.

Art. 103 — Os estabelecimentos de classificação e triagem destinam-se ao exame da personalidade dos sentenciados, aos quais tenha sido aplicada pena privativa de liberdade ou imposta medida de segurança, para efeito de classificação, fixação do regime penitenciário adequado, bem como para verificação da cessação da periculosidade e outros fins atinentes à execução penal.

Parágrafo único — O período de internamento em estabelecimento de classificação e triagem não excederá de noventa dias.

Art. 104 — Os estabelecimentos penitenciários destinam-se aos condenados a penas de detenção e reclusão.

Art. 105 — Os estabelecimentos médico-penais destinam-se aos submetidos à medida de segurança detentiva e à prestação de tratamento médico aos sentenciados.

Art. 106 — Os estabelecimentos assistenciais destinam-se a prestar assistência aos presos, aos egressos definitivos dos estabelecimentos prisionais, às vítimas de práticas criminosas, bem como às respectivas famílias, a fim de realizar a observação cautelar e proteção dos liberados condicionais, dos submetidos à medida de segurança de liberdade vigiada, e dos beneficiados pela suspensão condicional da pena.

Art. 107 — Os estabelecimentos penitenciários, do ponto de vista da segurança, devem ser dos seguintes tipos:

- I — estabelecimento de segurança máxima;
- II — estabelecimento de segurança média;
- III — estabelecimento de segurança mínima.

Art. 108 — O estabelecimento de segurança máxima terá regime fechado; o de segurança média terá regime fechado ou semi-aberto; o de segurança mínima terá regime aberto, no qual se inclui a espécie denominada prisão-albergue.

Art. 109 — Os estabelecimentos médico-penais devem ser dos seguintes tipos:

- I — estabelecimento hospitalar para toxicômanos;
- II — sanatório;
- III — manicômio;
- IV — hospital.

Art. 110 — Os estabelecimentos assistenciais serão do tipo patronato.

Art. 111 — Os estabelecimentos penitenciários, do ponto de vista da atividade laborativa neles desenvolvida, devem ser dos seguintes tipos:

- I — estabelecimento industrial;
- II — estabelecimento agrícola;
- III — estabelecimento misto.

§ 1º — O estabelecimento industrial é destinado, preferentemente, ao recolhimento dos sentenciados oriundos dos meios urbanos ou das regiões onde a economia industrial é predominante.

§ 2º — O estabelecimento agrícola deve ser instalado nas regiões onde predomina a economia agropecuária e se destina, preferentemente, ao recolhimento dos condenados oriundos de ambientes rurais, em imóveis capazes de proporcionar boa produção na sua exploração específica.

§ 3º — O estabelecimento misto, que apresente características comuns aos dois tipos referidos nos §§ 1º e 2º, deve ser instalado em áreas de transição das economias industrial e agropecuária, ou onde ambas sejam concorrentes.

Art. 112 — Nos estabelecimentos penitenciários onde se faça a aplicação do regime semi-aberto ou aberto, quer sejam localizados em centros urbanos ou regiões rurais, as atividades laborativas previstas no artigo anterior poderão ser substituídas por atividades externas de outra natureza.

Art. 113 — Em nenhum caso será permitida a coabitação do preso com seus familiares ou dependentes, no recinto do estabelecimento prisional.

## CAPÍTULO II

### Do Ingresso nos Estabelecimentos

Art. 114 — A determinação do estabelecimento prisional onde será cumprida a prisão provisória ou definitiva caberá à autoridade administrativa competente para a execução, respeitado o disposto nos arts. 4º, 14 e 15 das presentes Normas.

Art. 115 — O ingresso por transferência será sempre precedido de parecer do Conselho de Classificação e Tratamento, que atenderá à conveniência da disciplina ou à necessidade de dar ao sentenciado tratamento mais compatível com a sua classificação.

§ 1º — As transferências serão comunicadas à autoridade judiciária.

§ 2º — A transferência para estabelecimento situado em outra Unidade da Federação dependerá de autorização judicial, e de anuência da autoridade administrativa sob cuja custódia deverá ficar o sentenciado.

Art. 116 — Ocorrendo a transferência para estabelecimento situado em outra Unidade da Federação, as autoridades judiciárias e administrativas desta Unidade passarão a ser competentes para a execução.

Parágrafo único — O disposto neste artigo se aplica ao sentenciado pela Justiça Federal.

**TÍTULO VII**  
**Da Administração Penitenciária**

**CAPÍTULO I**  
**Da Estrutura e Organização**

Art. 117 — Para o exercício das atribuições de órgão de execução penal, a Administração Penitenciária, nos Estados, Distrito Federal e Territórios, será integrada pelo Sistema Penitenciário e pelo Conselho Penitenciário.

Art. 118 — Compete à Administração Penitenciária velar pela custódia dos presos, que ficarão submetidos a um regime preservador de boas condições físicas e morais, e, sobretudo, a aplicação do regime e tratamento penitenciários aos sentenciados a penas privativas de liberdade ou a medidas de segurança detentivas, na conformidade desta Lei.

Parágrafo único — Compete, também, à Administração Penitenciária;

I — participar das atividades dos estabelecimentos assistenciais previstos nesta Lei, ou controlá-los, inclusive no concernente a verbas e subvenções que lhes forem atribuídas;

II — fornecer informações, relatórios ou pareceres às autoridades judiciárias e administrativas, na forma da lei;

III — cooperar com os órgãos responsáveis pela elaboração e execução de política de prevenção da criminalidade e de defesa social;

IV — colaborar com os órgãos normativos e executivos federais em tudo que se relacione com a política penitenciária adotada, e a perfeita observância do regime penitenciário previsto nesta Lei.

Art. 119 — A Administração Penitenciária será organizada com a observância dos seguintes princípios:

I — todos os estabelecimentos prisionais serão integrados em Sistema Penitenciário, instituído como entidade da Administração Direta, capaz de assegurar a uniformidade de critérios para a correta execução penal e melhor aproveitamento dos elementos materiais e do pessoal disponível;

II — os Conselhos Penitenciários serão organizados com autonomia administrativa e técnica, e terão serviços próprios.

Art. 120 — Compete ao Governo federal a organização de um Conselho, vinculado ao Ministério da Justiça, com os respectivos órgãos de apoio administrativo, que tenha atribuições normativas e fiscalizadoras visando ao aperfeiçoamento científico da execução penal no País, consoante os termos e finalidades da legislação penal, processual penal e penitenciária.

**CAPÍTULO II**  
**Do Sistema Penitenciário**

Art. 121 — É considerado Sistema Penitenciário o conjunto de órgãos, estabelecimentos prisionais, comissões e conselhos das Unidades federativas, aplicados na execução das normas de regime penitenciário e submetido a um órgão central, em cuja estrutura administrativa ficam integrados.

Art. 122 — O Sistema Penitenciário compreende:

I — o órgão central do sistema;

II — os estabelecimentos prisionais;

III — as Comissões de Classificação e Tratamento;

IV — o Conselho de Classificação e Tratamento.

Art. 123 — Ao órgão central do Sistema incumbe coordenar e orientar as unidades nele integradas, estudar e editar normas regulamentares que disciplinem ou complementem suas atividades, fiscalizar o cumprimento daquelas e o perfeito desempenho destas,

executar todos os serviços que lhe sejam diretamente afetados e as atribuições que lhe sejam conferidas por lei.

Parágrafo único — O dirigente do órgão central do Sistema é a autoridade administrativa competente para a execução penal, referida no Código de Processo Penal.

Art. 124 — Aos estabelecimentos prisionais cabe o cumprimento das suas finalidades, nos termos do contido nesta Lei e na conformidade dos preceitos regulamentares fixados pela legislação supletiva ou pelo órgão central do Sistema.

Art. 125 — As Comissões de Classificação e Tratamento funcionarão nos estabelecimentos prisionais e serão constituídas pelo diretor do estabelecimento, que a presidirá, e mais dois membros por ele escolhidos dentre os servidores e aprovados pelo Conselho de Classificação e Tratamento.

Parágrafo único — Compete à Comissão de Classificação e Tratamento:

I — julgar as infrações disciplinares cometidas pelos presos no estabelecimento e aplicar as sanções cabíveis;

II — promover e fiscalizar a aplicação do regime fixado pelo Conselho de Classificação e Tratamento para cada preso;

III — orientar o tratamento de cada preso, nos termos do regime fixado;

IV — propor ao Conselho de Classificação e Tratamento as transferências de estabelecimento;

V — solicitar ao Conselho de Classificação e Tratamento as medidas julgadas necessárias para o melhor aproveitamento do regime penitenciário aplicado ao preso;

VI — fixar o valor máximo da dedução que incidirá sobre o salário do preso;

VII — identificar o preso, por ocasião do seu ingresso, das normas regulamentares do Sistema.

Art. 126 — O Conselho de Classificação e Tratamento funcionará no estabelecimento de classificação e triagem e será constituído pelo diretor do estabelecimento, que o presidirá, e mais quatro membros designados pelo dirigente do órgão central do sistema.

§ 1º — Serão membros do Conselho de Classificação e Tratamento: um jurista, um médico, preferencialmente psiquiatra, um educador ou psicólogo e um assistente social ou sociólogo.

§ 2º — Compete ao Conselho de Classificação e Tratamento:

I — realizar o exame de classificação dos sentenciados;

II — fixar o regime penitenciário adequado a cada sentenciado;

III — decidir sobre as medidas solicitadas pelas Comissões de Classificação e Tratamento;

IV — julgar os recursos das decisões disciplinares proferidas pelas Comissões de Classificação e Tratamento;

V — aplicar a sanção disciplinar de transferência de estabelecimento;

VI — supervisionar as atividades e fiscalizar as decisões das Comissões de Classificação e Tratamento, para o fim de mantê-las, modificá-las ou revogá-las;

VII — propor à autoridade competente a alteração do regime penitenciário fixado por decisão judicial;

VIII — emitir parecer sobre a saída de presos para gozar de recompensa concedida ou de sentenciados para exercer atividade externa, bem como sobre as transferências para outros estabelecimentos;

IX — emitir parecer sobre o valor-dia das indenizações, bem como sobre as isenções previstas no inciso X do art. 98;

X — apreciar as indicações dos diretores de estabelecimentos penitenciários para membros das Comissões de Classificação e Tratamento.

Art. 127 — Nos Sistemas onde não exista estabelecimento de classificação e triagem, o Conselho de Classificação e Tratamento funcionará junto ao órgão central e será presidido pelo dirigente desta entidade.

### CAPÍTULO III Do Conselho Penitenciário

Art. 128 — O Conselho Penitenciário é órgão da Administração Penitenciária, que tem por finalidade precípua contribuir tecnicamente para o bom desempenho da execução penal e a eficaz aplicação do regime penitenciário.

Art. 129 — O Conselho Penitenciário será composto dos seguintes membros: um representante do Ministério Público Federal, um representante do Ministério Público local, um representante da Seção local da Ordem dos Advogados do Brasil, dois professores de Direito Penal, Processual Penal, Penal Executivo ou Penitenciário, ou juristas de notório saber nessas especialidades, e dois médicos psiquiatras, ou psicólogos, nomeados, por dois anos, pelos Governadores nos Estados, no Distrito Federal ou Território.

§ 1º — O Presidente do Conselho será designado pelo Governador do Estado, Distrito Federal, ou Território respectivo, dentre os membros do órgão, cabendo sua substituição ao Vice-Presidente, designado nas mesmas condições.

§ 2º — Para substituir os membros do Conselho em suas faltas ou impedimentos, as autoridades referidas neste artigo nomearão, como suplantes, um jurista, um médico psiquiatra ou psicólogo e um membro do Ministério Público.

§ 3º — Os representantes do Ministério Público Federal e Ministério Público estadual serão indicados pelo Procurador-Geral da República e pelo Procurador-Geral da Justiça local, respectivamente.

§ 4º — As deliberações do Conselho serão tomadas por maioria da votos, presentes no mínimo cinco membros.

§ 5º — Participarão das sessões do Conselho, como membros informantes sem direito a voto, e quando convocados, dirigentes do Sistema penitenciário.

Art. 130 — O exercício da função de membro do Conselho Penitenciário é serviço público relevante.

Art. 131 — Compete ao Conselho Penitenciário:

I — emitir parecer nos casos de livramento condicional, pedidos de indulto ou comutação de pena;

II — dirigir ou inspecionar patronatos que efetivam a observação cautelar e a proteção dos liberados condicionais, dos beneficiados com a suspensão condicional da pena, e dos que obtiveram a desinternação condicional, conforme previsto na legislação penal;

III — suscitar incidente de excesso ou desvio da execução penal;

IV — propor à autoridade judiciária competente a modificação das condições da suspensão condicional da pena e do livramento condicional;

V — propor o restabelecimento de medida de segurança, nos casos em que o desinternado condicionalmente, durante o período de prova, venha a praticar fato indicativo de persistência de sua periculosidade;

VI — requerer o livramento condicional de condenados;

VII — comunicar à autoridade judiciária as transgressões das condições do livramento condicional, e, conforme a gravidade da falta, representar àquela autoridade para o efeito de ser revogado o mesmo livramento;

VIII — propor concessão do indulto individual através do Ministério da Justiça;

IX — propor à autoridade judiciária as providências necessárias para o reconhecimento da aplicação de indulto coletivo a caso individual;

X — opinar, quando solicitado pela autoridade judiciária, sobre modificação na execução de pena privativa de liberdade e sobre a transferência de condenado para estabelecimento penal aberto ou para o regime de prisão-albergue;

XI — visitar, por um de seus membros no mínimo, e pelo menos uma vez por mês, os estabelecimentos prisionais da zona de sua jurisdição, verificando a boa execução do regime penal e representando a autoridade competente, sempre que entender conveniente, a adoção de qualquer providência;

XII — realizar nos estabelecimentos prisionais a cerimônia do livramento condicional deferida aos condenados que neles estejam recolhidos;

XIII — apresentar ao órgão superior, no primeiro trimestre de cada ano, relatório dos trabalhos realizados no exercício anterior.

Art. 132 — O Conselho Penitenciário dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios têm sob sua jurisdição todos os sentenciados recolhidos nos estabelecimentos prisionais locais.

#### CAPÍTULO IV

##### Do Servidor Penitenciário

Art. 133 — O servidor penitenciário será selecionado de modo a que, além de sua aptidão profissional, se verifique sua qualificação pessoal, tendo-se em vista que de sua integridade, humanidade e devoção funcional específica dependerá a boa aplicação do regime penitenciário.

Art. 134 — A Administração Penitenciária diligenciará por despertar e manter, no espírito do servidor penitenciário, a consciência de que sua função constitui um relevante serviço social.

Art. 135 — É dever do servidor penitenciário sempre desempenhar as suas funções de modo que seu exemplo inspire respeito e exerça influência benéfica no espírito do preso.

Art. 136 — O quadro de servidores penitenciários será organizado em carreiras e cargos, que atendam à especialização de atribuições concernentes às funções de direção, de tratamento e de segurança.

Art. 137 — A União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios organizarão escolas para a seleção e formação do servidor penitenciário.

Parágrafo único — O exercício da atividade do servidor referido neste artigo será precedido de curso e estágio visando à preparação adequada para as funções mencionadas no artigo anterior.

Art. 138 — Durante o exercício de sua atividade funcional, o servidor penitenciário deverá freqüentar cursos de aperfeiçoamento, a fim de aprimorar seus conhecimentos e sua capacidade profissional.

#### TÍTULO VIII

##### Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 139 — A legislação estadual supletiva em nenhuma hipótese poderá estabelecer normas aditivas, restritivas ou modificativas destas Normas Gerais, principalmente quanto às espécies de regime penitenciário, aos meios de tratamento, aos direitos e deveres dos presos, às categorias e tipos de estabelecimentos e à Administração Penitenciária.

Art. 140 — Todo Sistema Penitenciário terá um regulamento geral aplicável aos estabelecimentos que o integram.

Parágrafo único — Onde não houver legislação supletiva, os regulamentos obedecerão, estritamente, aos preceitos contidos nesta Lei.

Art. 141 — Todo preso, provisório ou sentenciado, terá um prontuário, onde serão registradas as ocorrências de sua vida prisional e arquivados os documentos relacionados com o período de privação de liberdade.

Art. 142 — O prontuário conterá, necessariamente, as indicações da identidade, dos antecedentes penais e fotografia recente do preso.

Parágrafo único — O prontuário dos sentenciados conterá, também, o resumo do processo a que respondeu, a guia de internação, o laudo do exame de classificação e os boletins médico e penitenciário.

Art. 143 — O boletim penitenciário objetivará a aferição do Índice de aproveitamento revelado durante a execução da pena, e registrará dados relativos ao senso moral e de responsabilidade, ao grau de sociabilidade e à conduta, na vida prisional.

Art. 144 — Haverá excesso ou desvio de execução sempre que algum ato executivo for praticado além dos limites fixados na sentença condenatória ou nas normas previstas em lei.

§ 1º — Considera-se ato executivo capaz de ensejar o incidente de excesso ou desvio de execução aquele que a autoridade administrativa competente para a execução praticar ou referendar, contrariamente aos limites fixados na sentença condenatória ou às normas desta Lei, que fixam os direitos do preso.

§ 2º — Só é cabível suscitar o incidente de excesso ou desvio de execução, após esgotados os recursos administrativos previstos em normas supletivas ou regulamentares.

Art. 145 — Toda atividade ou recompensa que importar na saída do preso do estabelecimento prisional, onde estiver recolhido, dependerá de parecer favorável do Conselho de Classificação e Tratamento e aprovação da autoridade administrativa competente para a execução.

Art. 146 — É proibida a divulgação de ocorrência verificada nos estabelecimentos prisionais, quando seja capaz de perturbar sua segurança ou disciplina e de expor os presos a inconveniente notoriedade.

Art. 147 — Nenhum sentenciado recolhido a estabelecimentos prisionais regidos por estas Normas terá regime ou tratamento especial que implique discriminação em relação ao regime comum.

Art. 148 — O Governo federal fica autorizado a criar uma empresa pública destinada a utilizar o trabalho dos presos do País, com a obrigação de lhes pagar salários e contribuir para a sua formação profissional.

§ 1º — A empresa ficará vinculada ao Ministério da Justiça, para os fins do art. 19 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e poderá ter a participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios na realização de seu capital.

§ 2º — A empresa poderá firmar convênios com as Unidades federativas interessadas nos seus serviços, e com entidades privadas de objetivos sociais, mantidas por contribuições obrigatórias, a fim de aumentar os recursos disponíveis e possibilitar a localização regional dos seus estabelecimentos.

Art. 149 — O produto das indenizações previstas no inciso X do art. 98 será destinado ao atendimento das finalidades dos estabelecimentos assistenciais.

Art. 150 — Ficam extintos a Inspetoria-Geral Penitenciária e o Conselho Penitenciário Federal.

Parágrafo único — Até que seja criado o Conselho Penitenciário do Distrito Federal, prorroga-se o mandato dos membros do Conselho Penitenciário Federal, para apreciação dos processos relativos à Justiça do Distrito Federal.

Art. 151 — Estas Normas aplicam-se às execuções penais em curso, retroagindo seus efeitos quando beneficiar o preso.

Art. 152 — Estas Normas entrarão em vigor no dia...