EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS, MD. CONSELHEIRO RODRIGO LUÍS KANAYAMA.

Ref. Análise do Projeto de Lei Complementar que autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico dirigido à Comissão de Estudos Constitucionais pelo Presidente da Ordem dos Advogados Brasileiros – Seccional Paraná, com a finalidade de analisar Lei Complementar que autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP.

Recebido o pedido pela Comissão, foi redistribuído a esta advogada, abaixo firmada, na qualidade de Relatora. Impende aclarar que o presente parecer foi exarado após discussão e consulta com a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos desta mesma Instituição haja vista o protagonismo e relevância que o tema penitenciário possui em seu escopo de atuação.

Especificamente sobre o tema, consigna-se que no dia 06 de dezembro de 2022 foi convocada reunião de trabalho com desígnio de análise do presente projeto de lei, contando com a presença de destacados membros da Comissão de Defesa de Direitos Humanos da OAB/PR, inclusive de seu Md. Presidente. O presente registro é feito não apenas à título de

reconhecimento, mas também a fim de enfatizar, a uma, a importância do debate sobre a matéria e, a duas, sua transversalidade e complexidade.

Examinando o assunto, verifica-se que a matéria posta em análise diz respeito ao Projeto de Lei Complementar que visa autorizar a criação da FAASP para apoiar e auxiliar a Secretaria Estado de Segurança Pública – SESP a fim de proporcionar condições necessárias de assistência integral ao detento do Sistema Penitenciário Estadual.

De acordo com a mensagem legislativa do governo estadual: "*A proposição pretende incrementar mecanismos de auxílio para a recuperação social e melhoria das condições de vida dos detentos, por meio da elevação do nível de sanidade física, mental e moral, desenvolvendo ações para sua ressocialização, capacitação profissional e reinserção social."*

Complementa, ainda, que a nova estrutura fundacional "*possibilitaria o incremento das alternativas disponíveis para preservar a dignidade da população carcerária, bem como auxiliaria na assistência social, serviços de saúde, educação aos servidores (ativos e inativos) integrantes da força de Segurança Pública"*.

A mensagem do governador aponta que a proposta legislativa não implicará em quaisquer despesas diretas ou indiretas imediatas ao Poder Executivo.

Cumpre ressaltar que recebido na Assembleia Legislativa foi incluído, junto com um pacote amplo de medidas legislativas, em regime de urgência, com fundamento no § 1o do art. 66 da Constituição Estadual do Paraná, em razão da importância da matéria.

Eis, em síntese, o necessário como relatório.

2. PROPOSTA DE VOTO E FUNDAMENTAÇÃO.

Em análise detida do texto consubstanciado no projeto de Lei Complementar que autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP alguns pontos de **FUNDADAS DÚVIDAS sobre a (in)constitucionalidade material do projeto** afloram decorrente da técnica legislativa empregada, valendo-se de amplitude e vagueza das disposições normativas, senão vejamos:

Do ponto de vista das competências legislativas, é sabido que é competência privativa da União legislar sobre direito penal e execução penal (art. 22, I da Constituição Federal), sendo competência concorrente a legislação sobre direito penitenciário (art. 24, I da Constituição Federal).

No presente caso, há relevantes incertezas sobre eventual invasão de competência legislativa da União sobre execução penal já que muitas das competências cabíveis à Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP seriam àquelas previstas na Lei de Execução Penal (Lei Federal 7210/1984) atribuídas ao chamado Conselho da Comunidade.

Em cotejo analítico, prevê o artigo 4º da PLC as seguintes competências à Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP:

> Art. 4o No cumprimento de sua finalidade cabe a FAASP:
>
> I - a realização de atividades de apoio à saúde da população prisional;
>
> II - a realização de atividades voltadas a ressocialização de pessoas privadas de liberdade por meio de seus programas e projetos sociais;
>
> III - a promoção de formação educacional, social e profissional dos sentenciados, dos servidores, militares e a articulação com o setor produtivo para oferta de postos de trabalho aos apenados e

egressos do Sistema Penitenciário Estadual, visando a empregabilidade e geração de renda;

IV - a realização de concursos públicos na área de Segurança pública;

V - a prestação de assistência às famílias dos sentenciados, e a assistência e

acompanhamento aos egressos;

VI - a colaboração com a Secretaria de Segurança Pública e com outras entidades, na solução de problemas relacionados ao sistema de segurança, por meio das unidades programáticas;

VII - a realização de políticas de qualidade de vida, bem estar, saúde, desenvolvimento pessoal, exercício da cidadania e valorização dos profissionais da Secretaria de Segurança Pública;

VIII - a pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos voltadas a matéria de segurança pública;

IX - a promoção e orientação ao servidor integrante das forças de segurança pública, ativo ou inativo, que comprovadamente necessite de assistência social;

X - promover o aperfeiçoamento intelectual e funcional do servidor integrante das forças de segurança pública;

XI - instituir parcerias para desenvolver e ministrar cursos de Graduação, Pós- graduação, Especialização e outros, visando o aprendizado, a atualização, a formação, o aperfeiçoamento e a

especialização do servidor intregrante das forças de segurança públicas, bem como daqueles interessados em atividades de segurança em geral;

XII - promover atividades especializadas de ensino profissional, tanto ao nível de qualificação profissional como de habilitação profissional;

XIII - promover a colaboração com instituições de ensino, pesquisa e extensão do país e do exterior, na criação, na execução e na avaliação de programas de ensino, pesquisas e atividades de esporte, lazer e cultura;

XIV - instituir bolsas de estudos ou pesquisa, e estágios a servidores integrantes da segurança pública, técnicos, pesquisadores e estudiosos que possam contribuir para a consecução dos objetivos estatutários, com a anuência do Conselho, desde que assim o permitam seus recursos;

XV - desenvolver e implementar estudos que resultem em projetos de melhorias da Segurança Pública, contando com integração das Polícias Civis, Polícias Militares, Polícia Penal, Polícia Científica, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Corpo de Bombeiro Militar, Guardas Municipal e outros integrantes das forças de segurança públicas através da cooperação bilateral;

XVI - promover Seminários, Congressos, Simpósios, Workshops, Painéis, Ciclos de Estudos, Palestras, Curso de Extensão, no Brasil e no exterior, e quaisquer outras atividades intelectuais na área de Segurança Pública, visando o aprimoramento do policial, bem como dos demais integrantes da sociedade civil;

> XVII - promover intercâmbios na área de Segurança Pública, no Brasil e no exterior, com Organizações Públicas e/ou Privadas visando os mais variados conhecimentos técnicos e científicos, relevantes para o melhor desempenho funcional e profissional do policial e da área de segurança pública;
>
> XVIII - preservação do patrimônio histórico cultural, material e imaterial da Segurança Pública.

De outra banda, estabelece a Lei de Execuções Penais em seu artigo 81 que compete ao Conselho da Comunidade:

> I - visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca;
>
> II - entrevistar presos;
>
> III - apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário;
>
> IV - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.

Além da previsão legal supra, no Estado do Paraná a atuação do conselho está regulamentada na Instrução Normativa Conjunta n° 2/2014 - CGJ-PR e MP-PR. De acordo com a referida instrução normativa este

> ...tem por finalidade promover a participação da sociedade na execução penal, dar assistência aos presos, egressos e seus familiares, bem como auxiliar o Poder Judiciário e o Ministério Público na execução

> e fiscalização das penas determinadas em suas sentenças condenatórias. Ainda é facultado ao Conselho diligenciar junto a órgãos públicos e/ou da iniciativa privada, meios de promover a melhoria da assistência aos reclusos e seus familiares, igualmente pela humanização das políticas sociais e penais, inclusive no âmbito Estadual e Federal, bem como viabilizar parcerias com entidades que possam favorecer o desenvolvimento de trabalhos com cunho de prevenção à violência e à criminalidade.

Há, portanto, um claro sombreamento que, a depender do modo que a atividade de apoio desempenhada pela Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP venha a ser desenvolvido, pode desbordar em inconstitucionalidade por invasão da competência privativa da união sobre execução penal.

Não bastasse, do ponto de vista das receitas há também aqui concorrência relevante com o modo de financiamento do Conselho da Comunidade. Estabelece a Instrução Normativa Conjunta n° 2/2014 - CGJ-PR e MP-PR, em seu artigo 2º, que os valores de prestação pecuniária decorrentes de penas ou medidas alternativas deverão ser revertidos ao custeio do Conselho da Comunidade.

Já o atual PLC em seu artigo 7º estabelece que constituem receitas da Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná as multas aplicadas em Termo de Ajuste de Conduta, Acordo de Não Persecução, e congêneres, quando destinadas à FAASP (inciso VII) e os recursos provenientes de Conselhos da Comunidade e de Segurança Pública relacionados ao objeto da fundação (inciso IX).

Nota-se questão financeira que relevo que pode aqui suscitar, não apenas a alteração de receitas antes destinadas ao Conselho da Comunidade, mas também afetando a própria dinâmica de autonomia dos

poderes constituídos ao macular a resolução conjunta do TJPR e do MPPR que tratam do Conselho da Comunidade.

Outro ponto de relevo que desponta é a inversão da própria lógica plural e multisetorial que gravita em torno dos funcionamentos dos conselhos da Comunidade já que, conforme a Lei de Execução Penal, cada município possui referido órgão, nos termos do artigo 80:

> Art. 80. Haverá, em cada comarca, um Conselho da Comunidade composto, no mínimo, por 1 (um) representante de associação comercial ou industrial, 1 (um) advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil, 1 (um) Defensor Público indicado pelo Defensor Público Geral e 1 (um) assistente social escolhido pela Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais.

Já na lógica do PLC em análise, a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paranáá – FAASP passa a um modelo de centralização e coordenação de atividades antes pulverizadas pelas municipalidades, o que atende à uma lógica necessariamente contextual.

Não bastasse, no mesmo artigo 80 da LEP, se depreende a participação necessária da Ordem dos Advogados do Brasil como órgão componente dos conselhos da comunidade. Igual disposição não se verifica na composição do Conselho Superior da FAASP, nos termos do artigo 8º e seguintes do PLC em análise. Diante da atribuição constitucional da advocacia (artigo 133) bem como do mister da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei 8906/1994), quando menos, igual reserva de participação no Conselho da referida Fundação seria bastante recomendável.

Por fim, as discussões sobre fiscalização e controle, sucintamente tratadas em dois artigos no PLC (artigos 28 e 29), mereciam de maior densificação e robustez haja vista as relevantes funções que a FAASP irá

prestar, inclusive em parceria com entidades privadas (*terceirização*), o que *per se* já suscita questionamentos sobre a abrangência da fiscalização do controle do Tribunal de Contas do Estado, nos termos que prevê o artigo 29 do PLC, à luz da jurisprudência dominante hoje na Corte Estadual de Contas.

Por todo o exposto, emergem questões de vulto que demandam um olhar atento sobre os pontos de **sobre a (in)constitucionalidade material do projeto.** Isto se dá, não apenas pela ausência do emprego da melhor técnica legislativa com maior precisão e determinação das atribuições normativas, mas também porque **reside no pano e fundo do referido PLC a discussão sobre o próprio MODELO DE GESTÃO PENITENCIÁRIA que se quer implementar no Estado do Paraná.**

Essa não é uma discussão simples e que possa ser feita de modo açodado em processo legislativo abreviado. Trata-se de importante debate jurídico e social haja vista o *estado de coisas inconstitucional* que acomete o sistema prisional brasileiro do qual o paranaense não é exceção.

Assim sendo, haja vista o modelo constitucional deliberativo coerente com o princípio democrático, demanda a ampliação deste fórum de debate recomendando-se a realização de AUDIÊNCIA PÚBLICA sobre o tema apontando, desde logo, para a reflexão, a título exemplificativo:

- Qual o modelo de gestão penitenciária que se pretende com a criação da Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP?

- O que se pretende com o plano de reorganização do sistema penitenciário por parte do Estado do Paraná?

- A quem de fato prestará a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná – FAASP apoio?

- Qual o plano de transferência destas atividades de apoio antes prestadas pelo Estado para que não haja precarização, seja do ponto de vista dos trabalhadores do sistema prisional, seja do ponto de vista das pessoas privadas de liberdade.

Aponta-se, portanto, diante da relevância do debate constitucional posto, para a ampliação do círculo de debates a bem da democracia e do pluralismo com a **CONVOCAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA DISCUSSÃO DO PLC EM QUESTÃO E SEUS REFLEXOS NO PLANO DE REORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO ESTADUAL QUE COM ELE SE PRETENDE.**

3. CONCLUSÃO

Diante dos elementos expostos e, visando manter a coerência na atuação da Ordem dos Advogados do Brasil, no compromisso pela defesa da democracia, o presente parecer conclui pela

(i) Necessidade de suspensão do trâmite legislativo do PLC em caráter de urgência;

(ii) Convocação de AUDIÊNCIA PÚBLICA para discussão sobre o **MODELO DE GESTÃO PENITENCIÁRIA que se quer implementar no Estado do Paraná** a ser realizada na Assembleia Legislativa do Estado;

(iii) Alternativamente, que a Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Paraná, realize audiência pública com os diversos setores interessados e implicados sobre o referido PLC, focando sobretudo na política penitenciária que se ver implementada no nosso Estado e no plano de reorganização do sistema penitenciário por parte do Estado do Paraná.

Curitiba, 6 de dezembro de 2022.

Melina Girardi Fachin

OAB/PR 40.856