



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO VIGILANTE - GAB. 09



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA sobre o Projeto de Lei nº 1.336/2020, que dispõe sobre a afixação de cartaz em dependências de unidades, centros ou estabelecimentos do sistema prisional e policiais, no âmbito Distrito Federal, informando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 13.869/2019, que trata das prerrogativas dos advogados no exercício da profissão.

AUTOR: Deputado EDUARDO PEDROSA

RELATOR: Deputado CHICO VIGILANTE LULA DA SILVA

I – RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, para análise e emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 1.336, de 2020, de autoria do Deputado Eduardo Pedrosa, que busca obrigar a afixação de cartaz em dependências de unidades dos sistemas prisional e policial, no âmbito Distrito Federal, informando sobre o crime de violação de direito ou prerrogativa de advogado, nos termos do art. 1º.

O art. 2º inclui, entre os locais que ficam obrigados à afixação dos cartazes, locais de espera em sala de audiências em delegacias, organizações militares e cárceres e cartórios, além de outros locais de ampla visibilidade e grande circulação de pessoas.

Conforme o art. 3º, o cartaz deve ser afixado em local de fácil visualização e medir 297 por 420 milímetros (folha A3), letra legível, com caracteres em negrito, com os seguintes dizeres: "Constitui crime violar direito ou prerrogativa de advogado, previstos nos incisos II, III, IV e V do caput do art. 7º da Lei nº 8.906/94. Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa".

De acordo com o parágrafo único, o cartaz pode ser substituído por tecnologias, mídias digitais ou audíveis, desde que assegurado, nos dispositivos utilizados para consulta, exibição ou audição o mesmo teor do informativo.

O art. 4º trata da entrada em vigor, na data de sua publicação, e o 5º, da revogação das disposições em contrário.

Em justificativa à iniciativa, o autor afirma ter a proposição se originado da solicitação de advogados em busca do respeito às suas prerrogativas e direitos decorrentes de suas atribuições profissionais; além disso, visa à melhoria da relação profissional entre advogados e policiais.

Segundo o autor, os direitos dos advogados referidos na legislação citada – (1) inviolabilidade de seu escritório ou local de trabalho; (2) comunicar-se com seus clientes quando estes se acharem presos ou detidos; (3) ter a presença de representante da OAB quando preso em flagrante, por motivo ligado ao exercício da advocacia; e (4) não ser recolhido preso antes de sentença transitada em julgado – não constituem privilégios profissionais, e sim direitos para que o advogado exerça, de forma plena e livre, sua profissão, garantindo sua essencialidade no meio jurídico brasileiro.

Ainda de acordo com o autor, essas prerrogativas da advocacia beneficiam não só os profissionais da área, mas também os cidadãos, que terão seus direitos e interesses atendidos com excelência, por meio de seus procuradores, o que levou à criminalização pela legislação federal das condutas violadoras de direitos e prerrogativas do advogado.

Por fim, assevera o autor a necessidade de viabilizar a publicidade e mais visibilidade da norma em questão junto às dependências jurisdicionais, carcerárias e policiais no âmbito do Distrito Federal, efetivos locais de exercício profissional dos advogados.

Lida em Plenário em 04/08/2020, a Proposição foi distribuída a esta Comissão, para exame quanto ao mérito, não tendo recebido emendas no prazo regimental, e às Comissões de Economia e Finanças e de Constituição e Justiça, para análise de admissibilidade.

É o relatório.

II – VOTO

Conforme o art. 69-A, I, a, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete a esta Comissão de Segurança analisar e emitir parecer sobre o mérito de matérias relacionadas à segurança pública. É o que se passa a fazer.

Na análise de mérito cabe avaliar, basicamente, os aspectos de necessidade, conveniência, incluindo impactos sociais projetados e a inserção da nova lei no ordenamento jurídico, além da viabilidade da proposição.

Preliminarmente, importa considerar o estado da questão sobre a qual a proposição sob análise pretende incidir, qual seja, a do respeito ao exercício das prerrogativas profissionais dos advogados em ambientes ligados ao sistema de segurança pública do Distrito Federal.

Infelizmente, são bastante comuns, no DF e em todo o restante do Brasil, atos de violação de direitos e das prerrogativas profissionais dos advogados, no exercício profissional da advocacia, como adiante veremos, exemplificadamente.

Visto que a Constituição Federal considera a atuação profissional do advogado indispensável à administração da justiça (art. 133), essas violações representam afronta à própria Constituição e à essência do Estado Democrático de Direito por ela erigido.

A Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, organismo de classe representativo da categoria profissional dos advogados, iniciou campanha em 2004[1] pela criminalização das violações às prerrogativas profissionais dos advogados e reporta frequentes ocorrências relacionadas a esse tipo de violação[2].

Relatórios recentes da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados também denunciam violações das prerrogativas profissionais dos advogados no que diz respeito à comunicação com clientes presos.[3]

Nesse contexto, é não só adequada à realidade como oportuna a iniciativa de aumentar sua publicidade e conferir mais visibilidade da norma federal que criminaliza atos de violação aos direitos e prerrogativas dos advogados, especialmente no âmbito dos órgãos componentes do sistema de segurança pública do DF.

Com relação à necessidade, importa saber se já existe instrumento legal, distrital ou nacional, voltado à resolução do problema que a proposição se propõe a remediar. Ademais, impõe-se verificar se, mesmo em caso de inexistência de instrumento legal a respeito, seria a via legislativa a mais adequada ao enfrentamento do problema.

Quanto a isso, não encontramos na legislação em vigor, seja federal, seja distrital, nenhuma norma que satisfaça o pretendido pela proposição. Ademais, no que respeita à adequação da via legislativa para a iniciativa, poder-se-ia argumentar que a simples colocação de cartaz informativo nas dependências das unidades componentes do sistema de segurança pública do DF representaria, para essas, mero ato de gestão administrativa, a ser determinado pelo chefe do Poder Executivo, ou, por via de delegação, pelo titular da pasta de Segurança Pública do DF.

Acontece que, no caso em tela, o que para os agentes públicos é mera ação administrativa que não necessita de lei para sua consecução, para os advogados que atuam nesses

estabelecimentos públicos é afirmação de direitos e prerrogativas – aumentar a publicidade e conferir mais visibilidade da norma protetora –, cabe, pois, sua instituição por meio de lei.

Todavia, a proposição, na forma como está redigida, exige aperfeiçoamentos, para que possa cumprir eficazmente seus objetivos.

O escopo da proposição carece de reparo por incluir dependências de cartórios, cuja normatização e fiscalização é exercida, no âmbito do DF, pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, conforme o art. 236, caput, e § 1º, da Constituição, bem como o art. 37 da Lei federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

Por outro lado, o objetivo explícito da proposição sob exame é contribuir para o respeito aos direitos e prerrogativas dos advogados, em seu exercício profissional, especialmente em ambientes ligados à administração da segurança pública do DF. Isso pode ser feito mediante redação mais genérica que evite o uso de exemplificações, sempre problemáticas para aplicação do direito, pois suscetíveis de interpretações equívocas quanto à exata abrangência da norma. Por isso mesmo, expressões exemplificativas contrariam a boa técnica legislativa e são vedadas no texto da lei pela Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que dispõe sobre a elaboração e redação das leis do DF (art. 50, III).

Pela mesma razão, a redação do art. 2º está a exigir nova formulação; nesse caso, também, pelo uso da expressão equívoca “organizações militares”, que, no âmbito do Sistema de Segurança Pública do DF, só pode se referir à Polícia Militar – PMDF e ao Corpo de Bombeiros Militar – CBMDF; logo, toda e qualquer organização militar sediada no DF diferente dessas duas deve ser excluída da aplicação da lei, por questão de âmbito de competência legislativa.

Além disso, parece-nos mais apropriado fixar a obrigatoriedade da afixação do cartaz nas entradas de acesso público das dependências dos órgãos e unidades componentes da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal – SSP/DF. Se houver o cartaz nessas entradas, estará já assegurado o objetivo da lei, sem o risco de se criar confusão com a imposição da afixação do cartaz em cada uma das dependências daquelas unidades administrativas. Aquelas, por exemplo, limitadas a expedientes internos.

A ementa e o art. 1º também fazem referência ao art. 43 da Lei federal nº 13.869, de 2019 que é, na verdade, um dispositivo de alteração da redação do art. 7º-B da Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. É esse dispositivo que deveria, então, ser referenciado, se fosse o caso, por ser ele que contém a norma que se quer homenagear com o PL.

Todavia, a boa técnica legislativa recomenda usar referências legais apenas quando se tratar de aplicar mandamento já existente a âmbito diverso do originalmente alcançado pela lei referida, evitando-se seu uso com sentido explicativo. Assim, na frase do art. 1º “que tornou crime o ato de violar direito ou prerrogativa de advogado”, caberia suprimir a explicação, por ser vedado pelo mencionado dispositivo da LC nº 13/1996. Em outros termos: o texto da lei manda, não explica; esse papel cabe às justificações ou exposições de motivos que acompanham as proposições legislativas.

Tudo isso indica a necessidade de alteração na redação da ementa e do art. 1º da proposição. A propósito, a já citada Lei Complementar nº 13, de 1996, em seu art. 84, I, determina que o primeiro artigo da lei explicita seu objeto e âmbito de aplicação, procedimento que será devidamente cumprido adiante.

Finalmente, as ocorrências de violações de direitos e de prerrogativas dos advogados aqui mencionadas parecem apontar para incompleta ou deficiente assimilação pelos agentes públicos do princípio constitucional que erigiu o exercício profissional dos advogados como indispensável à administração da justiça. Indicam, igualmente, desatenção ao corolário de sua inviolabilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei (CF, art. 133).

Assim, julgamos necessário que a mensagem do cartaz a ser afixado nas dependências públicas de que trata o PL faça menção a esse dispositivo constitucional.

De outra parte, como o objetivo da proposição é aumentar a publicidade das prerrogativas dos advogados e a transparência da relação entre eles e as autoridades públicas, não faz sentido cartaz com remissão a dispositivos de lei sobre o qual já é vedado alegar desconhecimento, mas sem cumprir o objetivo de aumentar sua publicidade e conferir mais visibilidade da norma.

Isso pode ser feito mediante a enumeração dos direitos e prerrogativas cuja violação constitui crime, nos termos da lei federal.

Ademais, a proposição não estabelece sanções pelo seu descumprimento; portanto, deixa de incorporar uma das dimensões essenciais da lei.[4]

Por tudo isso, propõe-se modificar o texto proposto no PL nos moldes do Substitutivo anexo, para incorporar ao texto do cartaz o princípio constitucional e o elenco dos direitos e prerrogativas cuja violação constitui crime, nos termos do art. 7º-B Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994, além de realizar os reparos de redação apontados.

Assim, considerado o exposto, votamos pela aprovação, no mérito, na forma do Substitutivo anexo, do Projeto de Lei nº 1.336/2020, no âmbito desta Comissão de Segurança.

Sala das Comissões, em

de 2020.

DEPUTADO CHICO VIGILANTE LULA DA SILVA

Relator

[1] <https://www.migalhas.com.br/quentes/317953/violar-prerrogativas-de-advogados-passa-a-ser-crime>; e <https://www.conjur.com.br/2020-jan-03/violacao-prerrogativas-advogados-passa-crime>. Acessos em 1/10/2020.

[2] <http://www.prerrogativas.org.br/especialistas-debatem-crimes-de-violacoes-das-prerrogativas-da-advocacia>; <http://www.prerrogativas.org.br/oab-aprova-desagravos-a-advogados-agredidos-por-delegados-e-policiais-na-paraiba>; <http://www.oabdf.org.br/noticias/oab-df-e-subsecoes-do-df-convocam-ato-em-defesa-das-prerrogativas-em-frente-a-16a-dp-de-planaltina/>. Acessos em 1/10/2020.

[3] Ver especialmente o Relatório da diligência sobre os massacres ocorridos no sistema prisional em Manaus, realizada nos dias 6 e 7 de junho de 2019, e o Relatório da diligência ao sistema prisional do Ceará, realizada entre os dias 04 a 06 de dezembro de 2019.:<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/documentos/relatorios-de-atividades>. Acessos em 1º/10/2020.

[4] Sobre a importância da sanção como elemento constitutivo essencial da norma jurídica, ver a seção c.3. “Elementos essenciais da norma jurídica”, do cap. 3 (Norma Jurídica) do “Compêndio de Introdução à Ciência do Direito”, de Maria Helena Diniz.



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO DOMINGOS DOS SANTOS - Matr. 00067, Deputado(a) Distrital**, em 21/10/2020, às 11:51, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0235933** Código CRC: **EFB7BA27**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 9 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8092
www.cl.df.gov.br - dep.chicovigilante@cl.df.gov.br