



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.071/GO**

**RELATOR: MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA**

**REQUERENTE: PARTIDO VERDE**

**ADVOGADOS: VERA LUCIA DA MOTTA E OUTROS**

**INTERESSADO: GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS**

**PARECER AJCONST/PGR Nº 364687/2022**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 21.116/2021, DO ESTADO DE GOIÁS. PRESOS PROVISÓRIOS E APENADOS. MONITORAÇÃO ELETRÔNICA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA EXISTÊNCIA DE NORMA GERAL FEDERAL. LEI DE EXECUÇÃO PENAL. RESSARCIMENTO. DIREITO PENITENCIÁRIO E PROCEDIMENTO EM MATÉRIA PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Não configura usurpação da competência da União para legislar sobre direito processual ou sobre normas gerais em matéria de procedimento (CF, art. 22, I, e 24, IX) lei estadual que dispõe sobre compensação financeira pelo uso de equipamento eletrônico por preso provisório ou por condenação definitiva. Precedentes.

2. Lei estadual que determina ressarcimento dos custos da utilização de tornozeleira eletrônica pelo acusado, preso ou condenado, além de inserida competência legislativa concorrente para dispor sobre direito penitenciário (CF, art. 24, I), não se contrapõe às diretrizes gerais sobre utilização do sistema eletrônico de monitoração, constantes da legislação federal pertinente (art. 39, VIII, da LEP, e Lei 12.258/2010).

— Parecer pela improcedência do pedido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Ministro André Mendonça,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Partido Verde – PV, em face da integralidade da Lei 21.116/2021, do Estado de Goiás, que *“institui a cobrança, a título de compensação financeira, pelo uso de equipamento de monitoração eletrônica por acusado, preso ou condenado no âmbito do Estado de Goiás”*.

Este é o teor da redação da norma impugnada:

**CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

*Art. 1º O investigado, acusado, preso ou condenado que tiver deferida ou decretada contra si, a pedido da autoridade policial ou membro do Ministério Público, em sede de investigação criminal, processo penal ou execução penal, a utilização de equipamento de monitoração eletrônica, deverá arcar com as suas despesas, inclusive, as referentes à manutenção do referido equipamento.*

*§ 1º Será de total e irrestrita responsabilidade do investigado, acusado, preso ou condenado a conservação do equipamento de monitoração eletrônica utilizado por ele, que será responsabilizado em caso de avaria ou dano ao equipamento ou a seus acessórios.*

*§ 2º No ato da devolução do equipamento, esse será submetido a avaliação técnica para a averiguação de eventuais danos ou avarias e haverá a expedição de laudo pormenorizado.*

*§ 3º Caso o laudo técnico expedido ateste avarias ou danos ao equipamento de monitoração eletrônica, seu usuário deverá ressarcir o prejuízo à Diretoria-Geral de Administração Penitenciária.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*§ 4º A recusa injustificada ao pagamento não implicará qualquer limitação à liberdade de locomoção do interessado, nos termos de determinação judicial.*

*§ 5º Na hipótese do § 4º deste artigo, o servidor responsável certificará o inadimplemento e encaminhará a documentação necessária e o demonstrativo de cálculo à Procuradoria-Geral do Estado – PGE, para inscrição em dívida ativa, observado o disposto no § 3º do art. 2º da Lei nº 16.077, de 11 de julho de 2007.*

*Art. 2º Os recursos arrecadados com os valores cobrados pela utilização de equipamento de monitoração eletrônica de que trata o caput do art. 1º desta Lei serão destinados para melhorias no sistema de execução penal estadual, a serem alocados no Fundo Penitenciário Estadual – FUNPES.*

*Art. 3º A obrigação prevista no art. 1º desta Lei não se aplica aos beneficiários da gratuidade judiciária, assim reconhecidos pela autoridade judiciária responsável pela ordem de monitoração eletrônica.*

*Parágrafo único. A análise a que se refere o caput deste artigo ocorrerá sempre que for deferida medida que possibilite liberdade provisória, medidas protetivas, medidas restritivas de direito ou qualquer expediente que possibilite a liberdade do acusado no curso do processo ou durante o cumprimento da pena.*

**CAPÍTULO II**

**DA FORMA E DO PRAZO PARA RECOLHIMENTO**

*Art. 4º Os valores devidos pela utilização do equipamento de monitoração eletrônica serão recolhidos por Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais, expedido pela Secretaria de Estado da Economia, preferencialmente pela internet.*

*§ 1º O interessado deverá encaminhar os comprovantes mensais de pagamento à Diretoria-Geral de Administração Penitenciária.*

*§ 2º A pedido dos interessados que não dispuserem de acesso à internet, a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária fornecerá o Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais para o devido pagamento nas instituições financeiras.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*CAPÍTULO III  
DO VALOR E DO REAJUSTE*

*Art. 5º O titular do órgão responsável pela execução penal, por ato normativo, definirá os valores das despesas com a utilização do equipamento de monitoração eletrônica, tais como, o custo pelo uso, o dano, a inutilização e/ou o extravio.*

*CAPÍTULO IV  
DA APLICABILIDADE*

*Art. 6º O inadimplemento sujeitará o monitorado à inscrição do débito em dívida ativa, sem prejuízo de outras sanções.*

*Parágrafo único. Será extinta a dívida ativa, se sobrevier sentença absolutória ou decisão que declare extinta a ação penal.*

*Art. 7º Decreto será expedido em regulamentação ao disposto nesta Lei.*

*Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

O requerente sustenta que a cobrança pelo uso de equipamento de monitoração eletrônica por acusado, preso ou condenado, pelo Estado de Goiás, invade competência privativa da União para legislar sobre direito penal, processual penal e execução penal (CF, art. 22, I), motivo pelo qual a lei estadual seria formalmente inconstitucional.

Sob a perspectiva material, afirma que a Lei goiana afronta os princípios democrático, da segurança pública, da proteção à vida e da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III; 3º; 5º, *caput* c/c 227, *caput*; e 144, *caput*), bem como os princípios da proporcionalidade, da vedação ao retrocesso social e proibição de proteção deficiente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Argumenta que a compensação financeira por utilização da tornozeleira eletrônica seria mais um tipo de penalidade, dificultando a inserção social do indivíduo e gerando *“imputação de tortura ou sanção criminal vitalícia”*, *“ciclo de geração de violência institucionalizada”* e *“quadro de falência estrutural das políticas públicas”* (peça 1, fls. 15 a 17).

Entende que a Lei estadual 21.116/2021 atinge especialmente famílias de origem periférica e negra, a denotar feição discriminatória da imposição ressarcitória quando contrastada com a realidade de acesso escasso a bens de consumo e à cidadania (peça 1, p. 22).

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 8).

Em informações, o Governador do Estado de Goiás afirmou que a previsão de compensação financeira pela utilização de monitoramento eletrônico é medida procedimental ligada à administração penitenciária, matéria de competência concorrente (CF, art. 24, I) inexistindo inconstitucionalidade formal na Lei goiana 21.116/2021.

Sob o ponto de vista material, aduziu que o Ministério da Justiça e Segurança Pública (NT 21/2020/COMAP/DIRPP/DEPEN/MJ) entende que *“a monitoração pode ser um instrumento adotado como alternativa à prisão ou como*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*mecanismo de gestão prisional e controle” apto a diminuir a população carcerária e mitigar a institucionalização prisional, medida que promove a dignidade humana.*

Sustentou que a lei questionada trata da possibilidade de restituição de despesas por desembolso estatal com a manutenção/operação do sistema de vigilância para reposição/recuperação de tornozeleiras danificadas com respaldo no art. 39, VII, da LEP, e na principiologia da responsabilidade do Direito Civil, viabilizando ampliação da geolocalização como medida de desencarceramento.

Registrou, ainda, que o compromisso de ressarcimento não é condição para que seja deferida a monitoração eletrônica, analisada pelo magistrado competente (peça 14, p. 6), sendo excluídos de eventual inscrição em dívida ativa aqueles que forem beneficiários da assistência judiciária gratuita (peça 14, p. 9).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido (peça 19), nos termos da seguinte ementa:

*Lei estadual 21.116/2021, que institui a cobrança, a título de compensação financeira, pelo uso de equipamento de monitoração eletrônica por acusado, preso ou condenado, em âmbito estadual. Alegações de ofensa à competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal, bem como de violação ao conteúdo material dos direitos e garantias fundamentais, aos princípios democrático e segurança pública, da proteção à vida e da dignidade da pessoa humana. Improcedência. A matéria tratada pela legislação estadual pertence ao campo do Direito Penitenciário.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Competência legislativa concorrente dos Estados-membros para legislar sobre o tema. Precedentes dessa Suprema Corte. As normas estaduais não se mostram contrapostas às diretrizes gerais sobre a utilização do sistema eletrônico de monitoração, constantes da legislação federal, tampouco malferem princípios e garantias constitucionais. Manifestação no sentido da improcedência do pedido.*

Eis, em síntese, o relatório.

A Lei 21.116/2021, do Estado de Goiás, determina que “*investigado, acusado, preso ou condenado*” que utilizar monitoração eletrônica arcará com as despesas pela utilização do equipamento, além de prever a total e irrestrita responsabilidade pela conservação do dispositivo (art. 1º).

A lei questionada prevê que a recusa injustificada ao ressarcimento “*não implicará qualquer limitação à liberdade de locomoção do interessado*” (art. 1º, § 4º), ocorrendo a inscrição do valor em dívida ativa (art. 1º, § 5º), exceto quando a tornozeleira eletrônica for utilizada por “*beneficiários da gratuidade judiciária, assim reconhecidos pela autoridade judiciária competente*” (art. 3º).

A possibilidade de leis estaduais preverem o ressarcimento pelo uso da monitoração eletrônica já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal,<sup>1</sup> que, ao apreciar a questão, entendeu tratar-se de matéria atinente a

---

1 Nesse sentido: RE 1.224.396-AgR-segundo, Rel. Min. Alexandre de Moraes, 1ª Turma, DJe de 18.6.2020; e ADI 3.916, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe de 14.5.2010.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

direito penitenciário (CF, art. 24, I) em harmonia com art. 39 da LEP, compatível com políticas públicas de desencarceramento e com o princípio federativo, diante do respeito à divisão constitucional de competências legislativas.

O julgado mais recente refere-se à Lei 17.954/2020, do Estado de Santa Catarina, que previu obrigação semelhante às regras estabelecidas pela Lei goiana 21.116/2021.

No caso de Santa Catarina, a questão foi apreciada nos autos do RE 1.364.933/SC, interposto contra acórdão do TJSC que julgou formal e materialmente constitucional a retribuição financeira por uso de dispositivo de geolocalização individual de presos provisórios ou definitivos (ADI 5041646-61.2020.8.24.0000).

A Ministra Rosa Weber não conheceu do recurso extraordinário, em 20.4.2022, em decisão monocrática assim ementada:

*DIREITO CONSTITUCIONAL. EDIÇÃO DE NORMA DE DIREITO PENITENCIÁRIO. INSTITUIÇÃO DE COBRANÇA PELO USO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO DE APENADO OU PRESO PROVISÓRIO. EXISTÊNCIA DE NORMA GERAL FEDERAL QUE PREVÊ O RESSARCIMENTO DOS CUSTOS. LEI DE EXECUÇÃO PENAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRI-*





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*BUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE  
NEGA SEGUIMENTO.*  
(RE 1.364.933, Rel. Min. Rosa Weber, Julgamento em 25.4.2022).

A Lei 21.116/2021, do Estado de Goiás, dispõe que o não pagamento da compensação financeira não acarretará restrição à liberdade do indivíduo, bem como que beneficiários da justiça gratuita não serão inscritos em dívida ativa.

Com isso, garante-se que o desencarceramento seja política aplicável a todos os níveis sociais: aqueles que ostentarem condições financeiras arcarão pela utilização/manutenção do equipamento, assegurando aos juridicamente pobres acesso ao monitoramento por geolocalização em consonância com a dignidade humana (CF, art. 1º, III) e com a igualdade material (CF, art. 5º).

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela improcedência do pedido.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

TSS