



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

NOTA TÉCNICA PGR/SRI N° 090/2017

PLS 513, de 2013 – SENADO FEDERAL*¹

REFORMA DA LEI DE EXECUÇÕES PENAIS

EMENTA: Projeto de Lei do Senado – PLS 513/2013. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execuções Penais)

AUTOR (A): Senador Renan Calheiros - PMDB/AL

LOCALIZAÇÃO E SITUAÇÃO ATUAL: Aguardando apresentação de parecer terminativo na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ) do Senado Federal

RELATOR NA CCJ: Senador Jader Barbalho – PMDB/PA

1 Altera a Lei de Execução Penal. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) dispondo sobre seu objeto e sua aplicação, sobre o condenado e o preso provisório (classificação, assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social, religiosa e ao egresso); dispõe sobre o trabalho interno e externo do condenado, sobre os deveres, direitos e disciplina do detento; dispõe sobre as sanções, recompensas, do procedimento disciplinar, dos órgãos de execução penal (Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Juízo da execução, Ministério Público, Conselho Penitenciário, Departamento Penitenciário Nacional e Secretarias de Estado de Execução Penal no sistema de justiça, Departamento Penitenciário Nacional, Secretarias de Estado de Execução Penal no Sistema de justiça, estabelecimentos Penais, Fundo Penitenciário Estadual, Fundo Rotativo nos Estabelecimentos Penais, Centrais Estaduais e Municipais Alternativas Penais e Patronato, Conselho da Comunidade, Defensoria Pública, Conselho Nacional de Secretários de Estado de Execução Penal no Sistema de Justiça - CONSEJ, OAB); dispõe sobre os estabelecimentos penais (penitenciária, colônia agrícola, industrial ou similar, casa do albergado, recolhimento domiciliar, centro de observação, hospital de custódia e tratamento psiquiátrico, cadeia pública); dispõe sobre a execução das penas em espécie (penas, privativas de liberdade, regimes, autorizações de saída, permissões de saída, saída temporária, remição, detração, livramento condicional, penas restritivas de direito, suspensão condicional, multa); dispõe sobre a execução das medidas de segurança, dos incidentes de execução e do procedimento judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

I. SUMÁRIO LEGISLATIVO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado - **PLS nº 513/2013**, de autoria do Senador Renan Calheiros (PMDB/AL), que, resultando de relatório apresentado por comissão especial de juristas designada pelo Senado Federal e presidida pelo Ministro Sidnei Beneti, do Superior Tribunal de Justiça – STJ, **tem por escopo revisar e atualizar a Lei de Execuções Penais (nº 7.210, de 11 de julho de 1984).**

Tramitando no Senado Federal sob regime de urgência (art. 336, II, RISF), o PLS aguarda parecer do Relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal - CCJ, Senador Jader Barbalho, tendo recebido um total de 21 (vinte e uma) emendas, das quais 3 (três) em Plenário (Emenda 1-Plen., de autoria do Senador Roberto Rocha; Emendas 2 e 3-Plen., de autoria do Senador Cristóvão Buarque) e 18 (dezoito) na CCJ (nº 4-20, pela Senadora Gleice Hofmann; e nº 21 pelo Senador Antônio Anastasia).

II. ANÁLISE E SUGESTÕES

Pontue-se, desde logo, a imprescindibilidade e louvável iniciativa afeta à presente proposição legislativa, mormente em decorrência da necessidade de se adequar a execução penal ao atual cenário do sistema prisional brasileiro, que não obstante conte com modelos bem-sucedidos, está a expor, com todos os seus contornos, um “*Estado de Coisas Inconstitucional*” (STF - ADPF nº 347, rel. Ministro Marco Aurélio). Isso porque, entre outros aspectos, marcado pela superlotação e insalubridade dos presídios, profunda e generalizada violação dos direitos fundamentais dos apenados, incapacidade de promover a reabilitação/ressocialização dos egressos, ou, sequer, de neutralizar a criminalidade dentro e fora do cárcere, visível que o sistema executório carece de mudanças.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

A pretensa reestruturação passa não só pelo aperfeiçoamento dos instrumentos legalmente existentes, assim como pela adoção de métodos outros que reverberem positivamente sobre a sistemática de punição e retribuição ao indivíduo decorrente de conduta contrária aos preceitos/normas que regem a vida em sociedade, mas que visem fundamentalmente a reeducação, recuperação e reintegração harmônica do mesmo ao seio comunitário, com o devido afastamento da criminalidade, bem como prevenção desse mal dentro e fora do estabelecimento prisional.

Destarte, aliado aos instrumentos que tornem efetivos o caráter punitivo, pedagógico-educativo e preventivo da sanção penal, por certo que o aparelhamento e investimento no sistema carcerário pelo Estado - incumbido da tutela do preso - de molde a inserir o reeducando numa rotina que tenha por escopo fornecer elementos para a sua formação e aprimoramento educacional e profissional, bem como superação do tratamento indigno ao apenado, refletirá também no fortalecimento do senso de humanidade e de pertencimento do indivíduo à coletividade, podendo resultar na efetiva ressocialização e reintegração à sociedade não mais como um ser 'marginalizado', mas como um cidadão.

A proposição em tela, da qual ressaí do texto que fora balizada especialmente pelos princípios da humanização da reprimenda penal, da garantia dos direitos fundamentais do preso e da ânsia por novas alternativas à ressocialização do sentenciado, e a qual apresenta também traços que visam a simplificação dos procedimentos afetos ao sistema executório, destaca-se, entre outros, pelos seguintes pontos/ inovações:

a) possibilidade de remição da pena do preso ou condenado pelas práticas de artesanato e de leitura (art. 126, *caput*); e também pelo trabalho, no caso de condenados que cumprem pena no regime aberto ou beneficiários de livramento condicional (art. 126, § 6º);

b) abolição dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátricos (HCTPs), com o reconhecimento de que o tratamento de inimputáveis maiores/pessoas com transtornos mentais em conflito com a lei é um problema de saúde pública, transferindo as unidades curativas de saúde mental para o Sistema Único de Saúde – SUS (art. 171), o que se adequa, inclusive, à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

luta antimanicomial na busca pelo aperfeiçoamento e implementação de políticas públicas em matéria de saúde mental;

c) criação de programa de assistência terapêutica ao custodiado dependente químico a ser mantido pela União (art. 14, § 4º);

d) estabelecimento do salário-mínimo como piso remuneratório do trabalho do preso (art. 29), assim como possibilidade do adimplemento da pena de multa com o produto da citada remuneração (art. 29, § 1º, "e");

e) aplicabilidade da regulamentação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário – CNPCP aos procedimentos de revista (art. 40, Parágrafo Único). **Ressalta-se o conteúdo da Resolução nº 5/2014-CNPCP, que determina a substituição da visita íntima pelo uso de equipamentos eletrônicos detectores de metais, aparelhos raio-x, scanner corporal, entre outras tecnologias assemelhadas, vedando, outrossim, quaisquer modalidades de revistas vexatória, desumana ou degradante;**

f) incentivos à empregabilidade de presos e egressos por intermédio da concessão de estímulos fiscais ou de outra natureza para empresas e possibilidade de estabelecimento de parcerias para construção de espaços produtivos e galpões de trabalho no interior dos estabelecimentos penais (art. 28, §§ 4º e 5º);

g) possibilidade dos entes federativos firmarem convênios, acordos de cooperação, ajustes ou instrumentos congêneres, com órgãos, entidades ou consórcios públicos ou com entidades privadas para educação e profissionalização da população carcerária (art. 30-A);

h) incentivo ao trabalho voluntário do preso, inclusive com remição na pena (art. 32 § 4º);

i) previsão de que a sanção disciplinar não implicará na privação ou restrição do direito do apenado de acesso à educação (art. 53 § 1º);

j) acesso do preso, no cárcere, à instrução em todos os níveis e modalidades de educação, em consonância com a CF/88, arts. 205 e 226, sem qualquer tipo de discriminação (arts. 17-21);

Não obstante, e a fim de contribuir com o debate, bem como com o necessário aper-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

feioamento e aprimoramento da execução penal, de molde a adequá-la aos fins da política criminal do país e, especialmente, apresentar soluções à problemática da superlotação das carceragens brasileiras e às graves violações aos direitos dos apenados verificadas no atual contexto, a SRI/PGR tece as seguintes considerações e sugestões aos Nobres Parlamentares:

II.1 Da execução provisória de pena privativa de liberdade e pena restritiva de direitos

Ref. PLS 513/2013: art. 105; Parágrafo Único art. 147

O PLS 513/2013 contém várias previsões que aludem ao 'trânsito em julgado' da sentença como pressuposto para a execução, referindo-se o art. 105² ao casos de cumprimento de sentença que impõe pena privativa de liberdade, e o Parágrafo Único³ do art. 147 à condenação à pena restritiva de direitos.

Ocorre, porém, que sobreditas disposições não coadunam com a interpretação consolidada dos Tribunais Superiores, em especial do Superior Tribunal de Justiça (**Corte Especial - QO na APn 675/GO, Rel. Ministra Nancy Andrigui, julgado em 06/04/2016, Dje 26/04/2016**) e do Supremo Tribunal Federal, que de forma clara e precisa, direcionam a jurisprudência contemporânea pela **possibilidade de execução provisória de pena após decisão condenatória de segundo grau.**

Com efeito, e em se tratando da Suprema Corte, a possibilidade de execução da condenação antes do trânsito em julgado da sentença foi fixada por ocasião do julgamento do

2 **Art. 105 (alteração). Transitada em julgado a sentença que aplicar pena privativa de liberdade**, a secretaria do Juízo, no dia seguinte, sob pena de responsabilidade, expedirá a guia de execução ao Juízo da Execução determinado pela sentença, recomendando-se, se já preso, o condenado, na prisão em que se encontrar, ou, se em liberdade, expedindo-se mandado de prisão.

3 **Art. 147, Parágrafo Único. Transitada em julgado a sentença que aplicou a pena restritiva de direitos**, o Juiz determinará a sua execução, através da Central Municipal de Alternativas Penais e Patronatos com a colaboração de instituições de ensino, entidades públicas ou particulares.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

HC nº 126.292/SP, confirmada, posteriormente, quando do indeferimento, em outubro último, das liminares pleiteadas no bojo das ADCs nºs 43 e 44, entendendo o Plenário do STF, por maioria, que **o artigo 283 do Código de Processo Penal não impede o início da execução da pena após condenação em segunda instância e antes do efetivo trânsito em julgado do processo**: "O Plenário, em recente julgamento do HC 126.292/SP, relatoria do Min. Teori Zavascki (Ata nº 2, DJe 19.2.2016), firmou entendimento no sentido de **ser possível o início da execução da pena na pendência de recurso extraordinário ou especial. Isso porque, no plano legislativo, o art. 637 do CPP afirma que os recursos extraordinários não têm efeito suspensivo. Logo, uma decisão condenatória de segunda instância poderia ser executada na pendência do recurso. Precedentes.**" (ARE nº 737.305 AgR/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 10.8.2016); "o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em recente pronunciamento, **reiterou o entendimento no sentido da possibilidade de execução provisória da pena**. Refiro-me às medidas cautelares nas ADCs 43 e 44, da relatoria do Min. Marco Aurélio." (HC nº 137.716/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 07.11.2016; no mesmo sentido: HC nº 137.849/ES, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 25.10.2016; HC nº 130.709/CE, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 16.6.2016); entre outros.

Inclusive, o tema foi afetado à sistemática da repercussão geral nos autos do ARE 964.246/SP, de Relatoria do Min. Teori Zavascki - nº 925 -, tendo o Plenário Virtual do STF fixado em 11.11.2016 a tese de que **"a execução provisória de acórdão penal condenatório proferido em grau recursal, ainda que sujeito a recurso especial ou extraordinário, não compromete o princípio constitucional da presunção de inocência afirmado pelo artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal"**.

De mais a mais, no último dia 15.3.2017, ao apreciar o HC 140.213/SP, o Rel. Min. Luiz Fux, amparado nos precedentes acima gizados, entendeu pela **constitucionalidade da execução provisória de acórdão condenatório exarado em ação penal originária em desfavor de paciente detentor de foro por prerrogativa de função**. Referindo-se, na oportunidade, à **necessária busca pela efetividade do direito penal e dos bens jurídicos por ele tutelados, máxime quando verificado o esgotamento das instâncias ordinárias**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

(em sentido *lato*, referindo-se, na espécie, à julgamento levado a efeito por órgão colegiado), **em que examinada, em toda a sua amplitude e por meio de cognição exauriente, a pretensão do órgão acusador, à luz de fatos e provas submetidos a seu crivo.**

Nesse sentido, entendemos de salutar importância que o PLS 513/2013 contemple o entendimento consolidado da jurisprudência pátria quanto ao tema, em especial do STF, intérprete máximo da Constituição Federal. Cabendo salientar, por oportuno, que **referido posicionamento também é abraçado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, conforme previsto na Resolução nº 113/2010, art. 8º⁴.**

Por outro lado, e embora os precedentes firmados se amparem em interpretação acerca de condenação a pena privativa de liberdade, o MPF entende que, semelhantemente, **referida exegese deve ser aplicada a execução da pena restritiva de direitos, resguardando a atualização da lei com a possibilidade de execução provisória desse tipo de reprimenda.**

Com efeito, entendemos não haver óbice a que a *novel* jurisprudência do STF seja aplicada aos casos em que a pena privativa de liberdade tenha sido substituída por pena restritiva de direitos. E tal se dá porque, além da LEP vigente e do próprio texto do PLS regulamentarem o início do cumprimento dessas modalidades de pena de forma semelhante, não se pode escapar do entendimento de que **o juízo do STF e STJ sobre o tema se lastreia no fato de que os Recursos Especial e Extraordinário, via de regra, são destituídos de efeito suspensivo (§ 5º, art. 1.029, NCPD), não se prestando também ao revolvimento de fatos e provas, o que culmina, por fim, na ausência de impedimentos a execução provisória da condenação.** Inexoravelmente, **essa concepção aplica-se para ambas as modalidades de pena, que não possuem, em princípio, diferenças que autorizem tratamento legislativo e prático diverso quanto a execução.**

4 Art. 8º Tratando-se de réu preso por sentença condenatória recorrível, será expedida guia de recolhimento provisória da pena privativa de liberdade, ainda que pendente recurso sem efeito suspensivo, devendo, nesse caso, o juízo da execução definir o agendamento dos benefícios cabíveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Destarte, sobre o prisma da exegese dos julgamentos sedimentados pelo STJ e STF, não subsistem razões para que as penas restritivas de direitos não possam ser executadas provisoriamente como já preconizado em relação às penas privativas de liberdade, até mesmo por uma questão de razoabilidade, uma vez que, **se os Tribunais Superiores afirmam que a execução provisória daquela não ofende o princípio constitucional da presunção de não culpabilidade (art. 5º LVII, CF/88), tanto menos quando se trate de pena restritiva de direitos, cuja natureza é menos gravosa quando se realizado juízo comparativo.**

Assim, requer-se aos Nobres Parlamentares a modificação redacional do artigo 105, caput e do Parágrafo Único do art. 47 do PLS 513/2013, positivando-se, em ambos os casos, **a possibilidade de execução provisória das reprimendas privativa de liberdade e restritiva de direitos postas após proferida decisão condenatória de segundo grau ou, no caso de acusados com prerrogativa de foro, quando proferida por órgão colegiado.**

"Art. 105 – (alteração). Confirmada pelas instâncias ordinárias a sentença que aplicar pena privativa de liberdade ou quando proferida por órgão colegiado no caso de acusados com prerrogativa de foro, a secretaria do Juízo, no dia seguinte, sob pena de responsabilidade, expedirá a guia de execução provisória ou definitiva ao Juízo da Execução determinado pela sentença, recomendando-se, se já preso, o condenado, na prisão em que se encontrar, ou, se em liberdade, expedindo-se mandado de prisão."

"Art. 147 – (...).

Parágrafo Único - Confirmada pelas instâncias ordinárias a sentença que aplicou pena restritiva de direitos ou quando proferida por órgão colegiado no caso de acusados com



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

prerrogativa de foro, o Juiz determinará **a sua execução provisória ou definitiva**, através da Central Municipal de Alternativas Penais e Patronatos com a colaboração de instituições de ensino, entidades públicas ou particulares”

II.2 Da necessária harmonização da execução com as diretrizes do Juízo da condenação e Súmula 192/STJ

Em consonância com o prescrito no Código de Processo Penal (art. 669) e na própria LEP no art. 65 (inclusive, restou aperfeiçoado no PLS, que substitui a expressão “a execução penal” por “a execução da pena privativa de liberdade”), a competência do Juízo da Execução Penal nasce por ocasião do trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

Sobre o assunto, expõe Júlio Fabbrini Mirabete:

A competência do juiz encarregado da execução penal, seja ele especializado ou não, existe apenas quando a sentença transita em julgado (art. 669 do C.P.P.). o art. 65 da LEP refere-se apenas à incidência para a 'execução da pena'. Assim, qualquer conflito de interesses dos presos provisórios, embora detentores de direitos quase idênticos aos dos condenados, somente poderá ser dirimido pelo juiz do processo de conhecimento.⁵

Essa exegese é corroborada no art. 66, I, do texto da LEP (no original e na proposição) quando refere à competência do Juízo Executório para “**aplicar aos casos julgados lei posterior que de qualquer modo favorecer o condenado**”, denotando a possibilidade do Magistrado adaptar, no curso da execução penal, ao estado de fato e ao direito supervenientes, o título judicial condenatório que, acobertado pelo manto da coisa

5 MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Comentários à Lei de Execução Penal*, 10. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2002, pág. 181.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

julgada, lastreia sua atuação. Sendo também ilustrativa a Súmula 611/STF sobre a temática, e segundo a qual *'transitada em julgado a sentença condenatória, compete ao juízo das execuções a aplicação de lei mais benigna'*.

Diante desses dispositivos, resulta que a atuação do Juízo Executório está circunscrita aos presos condenados definitivamente, resultando de uma interpretação *a contrário sensu* dos mesmos e especialmente da Súmula do STF que, em se tratando de execução provisória de pena privativa de liberdade, a competência para acompanhar e dirimir eventuais questões incidentes é do juízo da condenação (prolator da sentença) ainda recorível.

De outro lado, e no que tange à repartição de competências constitucionalmente definidas, a CF estabelece no art. 109 as causas de competência da Justiça Federal cujo processamento e julgamento não podem ser delegados a outros ramos do Judiciário, exceto nas hipóteses previstas no § 3º do referido dispositivo.

Especificamente sobre a competência para processar execuções penais, esta delimita-se pela própria competência da Justiça Federal para processar e julgar os crimes previstos nos incisos IV, V, VI, IX e X do art. 109 da Carta Magna, de modo que, havendo competência para julgamento do delito, haverá competência para processar eventual execução (provisória e definitiva) da sentença condenatória, como decorrência lógica e natural do sistema de competência estabelecido no texto básico.

Ocorre que tal sistema de repartição de competências encontra-se em frontal desarmonia com o que dispõe a Súmula nº 192 do Eg. Superior Tribunal de Justiça, que desloca para a Justiça Estadual competência processual atribuída constitucionalmente à Justiça Federal, tal como se verifica da leitura do referido enunciado jurisprudencial:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Súmula 192/STJ: Compete ao Juízo das Execuções Penais do Estado a execução das penas impostas a sentenciados pela Justiça Federal, Militar ou Eleitoral, quando recolhidos a estabelecimentos sujeitos à administração estadual.

A leitura de tal súmula leva a crer que a intenção quando de sua edição foi pura e simples de associar uma competência de natureza judicial, no caso, execução penal, com uma atribuição de natureza administrativa, qual seja, administração penitenciária, de modo que esta última pudesse, no caso de ser desenvolvida por ente estadual, alterar competência jurisdicional da Justiça Federal.

No entanto, verifica-se, a bem da verdade, que, além do evidente confronto com o sistema de repartição de competências jurisdicionais inscrito na CF, o C. STJ, ao editar a Súmula, confundiu a atividade de natureza jurisdicional desempenhada pelo Judiciário na execução penal com a atividade de natureza administrativa exercida pelo Executivo na gestão penitenciária. Ocorre, porém, que embora essas atividades estejam intimamente ligadas, não se confundem.

O equívoco tem gerado consequências graves de todas as ordens. Atinge não só o desempenho da atividade executória penal (com a prisão cautelar/provisória seguindo parâmetros e diretrizes afetas à justiça estadual), assim como ocasionando situação contraditória no âmbito da justiça criminal federal, uma vez que, durante a fase pré-executória (processo de conhecimento penal), as medidas cautelares de prisão, ainda que efetivadas por órgãos estaduais (delegacias, casas de custódia, penitenciárias), sujeitam-se ao crivo e jurisdição federal, alterando-se tal competência pelo simples trânsito em julgado da sentença condenatória.

Ainda, há efeitos também na fase cognitiva dos feitos de competência da Justiça Federal, já que a ausência de execução de penas privativas de liberdade no âmbito desta inviabiliza qualquer aproximação com os entes estaduais de administração penitenciária, cuja



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

política de atuação é feita conforme as diretrizes traçadas pelas Varas de Execuções Penais da Justiça Estadual, além, é claro, de dificultar ainda mais a criação de estabelecimentos prisionais federais, pela ausência de uma VEP correspondente.

Em outras palavras, significa dizer que as prisões cautelares (e mesmo as execuções provisórias da pena), ainda que efetivadas em entidades submetidas à administração estadual, não transferem a competência para processamento do feito da Justiça Federal para a Estadual. Sendo imperioso, nessa medida, que **o PLS inclua dispositivo que imponha o acompanhamento das prisões processuais e execuções provisórias da pena pela Justiça Federal mesmo quando o apenado sujeito a tal jurisdição cumpra a medida em estabelecimento estadual, afastando, desse modo, a aplicabilidade da súmula 192 do STJ e harmonizando a execução com as diretrizes do Juízo da condenação**⁶.

II.3 Da possibilidade de detração por intermédio do "cumprimento de qualquer medida cautelar" e "prisão administrativa"
Ref. PLS 513/2013: art. 130-A

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
	Art. 130-A (inclusão). Computam-se, na pena privativa de liberdade e na medida de segurança, o tempo de cumprimento de qualquer medida cautelar , prisão provisória, no Brasil ou no estrangeiro, o de prisão administrativa , o de internação em Hospital de Custódia ou

⁶ Secundando argumentação contida no Parecer da Corregedoria do TRF-2 acerca da Súmula 192/STJ: *Proposta de revisão da Súmula nº 192 do STJ e de instalação de varas de execução penal no âmbito da justiça federal*. Disponível em: <<https://www10.trf2.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/sites/41/2016/01/justifrevisaosum192.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

	estabelecimento similar.
--	--------------------------

No que pertine a esse dispositivo da proposição legislativa, tem-se que, *s.m.j*, desprovido de razoabilidade que “o tempo de cumprimento de qualquer medida cautelar” autorize a detração penal.

Com efeito, por certo que as medidas cautelares pessoais alternativas à prisão elencadas no art. 319 do Código Penal, excetuada a hipótese elencada no inciso VII, embora restrinjam, de certa forma, garantias e direitos do acusado (e, em alguns casos, a liberdade do indivíduo em diferentes graus conforme a medida imposta), **não se equiparam aos casos em que há efetiva e plena privação do direito de liberdade do indivíduo, através da intervenção estatal, seja por intermédio da prisão propriamente dita, seja por meio de internação.** A proposta também soa incoerente sob a ótica das naturezas jurídicas diversas que contornam as medidas cautelares, que além da natureza jurídica instrumental, podem assumir natureza jurídica substitutiva e autônoma.

Destarte, em consonância com os princípios e regras que norteiam a própria política criminal no País, notadamente relacionados à pena (funções e princípios), e aos fins/objetivos da execução penal, entendemos que, **suprimida a expressão destacada, a aplicação do instituto da detração penal deve permanecer restrita às hipóteses em que haja detenção, encarceramento, institucionalização ou custódia de uma pessoa por delitos e infração à lei (prisão ou internação).**

Outrossim, o dispositivo deve ser harmonizado com as garantias fundamentais constitucionalmente asseguradas de **que toda prisão deve ser precedida de ordem**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

fundamentada da autoridade judicial (art. 5º, LXI, CF/88⁷), além da privação da liberdade do indivíduo exigir o devido processo legal (art. 5º, LIV⁸). Não tendo cabimento, nesse jaez, se falar em "prisão administrativa", que a SRI/PGR entende que também deve ser suprimida do artigo em análise inserto na proposição.

Nesses termos, a SRI/PGR sugere aos Nobres Parlamentares singela modificação redacional a contemplar citadas observações:

"Art. 130-A (inclusão). Computam-se, na pena privativa de liberdade e na medida de segurança, o tempo de cumprimento de prisão provisória, no Brasil ou no estrangeiro, o de internação em Hospital de Custódia ou estabelecimento similar."

7 LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

8 LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.4 Do emprego ou oferta de emprego como condição ao ingresso do apenado no regime aberto

Ref. PLS 513/2013: art. 114, I

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 114. Somente poderá ingressar no regime aberto o condenado que: I - estiver trabalhando ou comprovar a possibilidade de fazê-lo imediatamente;	Art. 114 Somente poderá ingressar no regime aberto o condenado que: I (alteração) – estiver trabalhando ou comprovar a possibilidade de fazê-lo em até 90 dias;

Assim como na LEP vigente, a proposta de reforma mantém como requisito ao ingresso do condenado no regime aberto a comprovação de que esteja empregado ou que possua oferta idônea de emprego (art. 114, I), embora pelo PLS o pleiteante conte com 90 (noventa) dias de prazo para comprovar a ocupação. Não se descarta que o regime aberto, diferentemente dos demais, baseia-se na autodisciplina e no senso de responsabilidade do apenado (art. 36, *caput*, CP), e que tem justamente no trabalho a sua peculiaridade. Contudo, entendemos que a referida exigência deve ser superada (ou ao menos relativizada), e, para tanto, suprimida da proposta, mormente em razão do cenário econômico do país.

Com efeito, é consabido que a grave crise econômica do país, que perpassa todos os setores da sociedade brasileira, afetou fortemente o mercado de trabalho e a geração de empregos, resultando em demissões em massa, inclusive. O cenário culmina em dificuldades de empregabilidade para a população em geral, que dirá para pessoas oriundas do sistema carcerário, não raro afetadas pelo estigma da condenação.

Portanto, ressaí desse contexto que impedir o condenado de ingressar no regime aberto tão somente em decorrência da ausência de comprovação de estar (ou ser em até 90 dias) inserido no mercado de trabalho é indevido, pois embora o ócio não favoreça a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

reeducação, recuperação e reintegração do condenado ao convívio social, **por certo que privá-lo do ingresso em regime de cumprimento de pena menos gravoso não se mostra consentâneo com a necessidade de se prover condições para a harmônica reintegração do mesmo à sociedade, especialmente quando satisfeitos os demais requisitos legais inerentes e o histórico prisional do apenado indicar mérito para a progressão.**

Sugere-se, assim, a **supressão do inciso I do artigo 114 da proposição ou singela modificação redacional** de modo a compatibilizar o dispositivo com as citadas nuances.

II.5 Da classificação do preso segundo critério de 'escolarização'

Ref. PLS 513/2013: art. 5º, Caput

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 5º Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal.	Art. 5º (alteração). Os presos sentenciados e os condenados serão classificados segundo critérios de primariedade ou reincidência, regime de cumprimento de pena, escolarização e a previsão de alcance de benefícios e término de cumprimento da pena, conforme dados extraídos do atestado de pena, para orientar a individualização da execução penal.

No que tange à pretensa alteração do *caput* do artigo 5º da LEP pela proposição legislativa em análise, para além da redação confusa do dispositivo quando se refere a "*presos sentenciados e os condenados*", acrescentou-se a 'escolarização' como critério de classificação de presos, entre outros.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Esta SRI/PGR vê com reservas a adoção do mencionado critério no contexto. E tal se dá porque partindo-se da premissa de que a classificação visa estabelecer distinção (diferenciar) entre os inúmeros sentenciados para fins de subsidiar o último estágio de individualização da pena e, assim, impulsionar o início da fase executória da reprimenda, abre-se margem, *s.m.j*, para que os portadores de diploma de nível superior tenham direito ao odioso "privilégio" da prisão especial, entre outros.

Demais disso, a redação não ressalva se o referido critério tem aplicação restrita, agravando o quadro, já que, em tese, seria aplicável tanto para balizar o programa individualizador da pena privativa de liberdade 'adequado' ao condenado (condenação definitiva) ou ao preso provisório.

De todo modo, e embora o Código de Processo Penal vigente assegure aos portadores de diploma de nível superior o 'direito' de serem recolhidos a quartéis ou prisão especial anteriormente à sentença penal condenatória definitiva (art. 295, VII) - e, portanto, prisão processual, de natureza cautelar -, temos que previsão desse jaez não se justifica na atualidade, violando de forma flagrante a ordem constitucional vigente. Em especial, no caso, em face dos princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana, uma vez que estabelece que o Estado deva ter espaço especialmente reservado tão somente em razão do nível de formação educacional do indivíduo, o que se agrava face ao conhecido perfil dos custodiados brasileiros em que a esmagadora maioria possui baixo nível de escolaridade.

Por oportuno, menciona-se que está em trâmite no Supremo Tribunal Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 334 a qual, ajuizada pelo atual Procurador-Geral da República, tenciona a declaração, pela Suprema Corte, da não recepção, pela Constituição Federal de 1988, do inciso VII do artigo 295 do Código de Processo Penal (Decreto-lei 3.689, de 3 de outubro de 1941). Para o PGR, mencionado artigo "*viola a conformação constitucional e os objetivos fundamentais da República, o princípio da dignidade humana e o da isonomia*", por estabelecer "*espécie de relevância cultural-social do indivíduo por circunstância de ordem privada, como o grau de instrução*", amparando suposto direito de,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

nessas condições, não se misturar com presos comuns (leia-se, de nível de escolaridade inferior).

Ainda, a exordial da ADPF argumenta que a diferenciação de presos com base no nível de instrução *"contribui para a perpetuação da inaceitável seletividade do sistema de justiça criminal, que desagrega brasileiros, por acentuar e valorizar clivagem sociocultural entre eles e reafirma a desigualdade, a falta de solidariedade e a discriminação que caracterizam parte importante da estrutura social brasileira"*, violando também a diretriz constitucional expressa no inciso XLVIII do artigo 5º da Carta Magna, que prevê a separação dos presos tão somente com base na natureza do delito, da idade e do sexo do apenado, ressoando que o grau de escolaridade, porém, *"não guarda relação lógica com a distinção instituída (prisão especial) nem com finalidade alguma buscada pelo texto constitucional"*.

Nesse sentido, inclusive, deve-se ter por elogiosa e **digna de ser incorporada ao texto da reforma da execução penal as alterações introduzidas na LEP vigente (Lei nº 7.210/84) por intermédio da Lei nº 13.167/2015**. Em matéria de separação de presos no estabelecimento prisional, **para além de manter incólume a regra geral do artigo 84, caput, no sentido de que, dentro do estabelecimento prisional, os presos provisórios deverão ficar separados dos presos condenados definitivamente, o diploma legal estabeleceu separação de acordo com a espécie do crime imputado. Ainda, previu que os presos que estiverem ameaçados deverão ficar separados dos demais (§ 4)º**.

9 Art. 1º O art. 84 da Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 84. (...)

§ 1º Os presos provisórios ficarão separados de acordo com os seguintes critérios:

I - acusados pela prática de crimes hediondos ou equiparados;

II - acusados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa;

III - acusados pela prática de outros crimes ou contravenções diversos dos apontados nos incisos I e II.

(...)

§ 3º Os presos condenados ficarão separados de acordo com os seguintes critérios:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Destarte, e considerando a inadequação e inconstitucionalidade da utilização do critério de escolaridade para balizar individualização executória da pena, sugere-se aos Nobres Parlamentares **alteração redacional no artigo 5º, caput, do PLS 513/2013, suprimindo-se o termo “escolarização” do mencionado dispositivo.**

II.6 Lei nº 13.163/2015: Auxílio da União na implementação e manutenção do ensino nos presídios e realização de censos penitenciários

Ref. PLS 513/2013: art. 18

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 18. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.	Art. 18(alteração). A educação básica e o ensino médio serão oferecidas pelas Secretarias de Educação, cuja regulamentação será tratada no Plano Estadual de Educação nas Prisões. O ensino superior será oferecido, preferencialmente, por instituições públicas mediante convênio.

I - condenados pela prática de crimes hediondos ou equiparados;

II - reincidentes condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa;

III - primários condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa;

IV - demais condenados pela prática de outros crimes ou contravenções em situação diversa das previstas nos incisos I, II e III.

§ 4º O preso que tiver sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos ficará segregado em local próprio.” (NR)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Art. 18-A. O ensino médio, regular ou supletivo, com formação geral ou educação profissional de nível médio, será implantado nos presídios, em obediência ao preceito constitucional de sua universalização. (Incluído pela Lei nº 13.163, de 2015) § 1º O ensino ministrado aos presos e presas integrar-se-á ao sistema estadual e municipal de ensino e será mantido, administrativa e financeiramente, com o apoio da União, não só com os recursos destinados à educação, mas pelo sistema estadual de justiça ou administração penitenciária. Art. 21-A. O censo penitenciário deverá apurar: (Incluído pela Lei nº 13.163, de 2015) I - o nível de escolaridade dos presos e das presas; II - a existência de cursos nos níveis fundamental e médio e o número de presos e presas atendidos; III - a implementação de cursos profissionais em nível de iniciação ou aperfeiçoamento técnico e o número de presos e presas atendidos; IV - a existência de bibliotecas e as condições de seu acervo; V - outros dados relevantes	Sem correspondência. Sugestão de incorporação ao texto do substitutivo e final do PLS. Sem correspondência. Sugestão de incorporação ao texto do substitutivo e final do PLS. Sem correspondência. Sugestão de incorporação ao texto do substitutivo e final do PLS.
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

para o aprimoramento educacional de presos e presas.	
--	--

A Lei nº 13.163/2015 alterou a LEP vigente (Lei nº 7.210/84) para incluir os artigos 18-A e 21-A. Entre outras previsões, estabeleceu no § 1º do art. 18-A que a União oferecerá apoio administrativo e financeiro aos Estados e Municípios para a manutenção do ensino médio nos presídios. Quanto aos recursos destinados à educação nos estabelecimentos prisionais, ressaltou que serão oriundos não apenas do orçamento da educação, como também do orçamento destinado ao sistema estadual de justiça ou administração penitenciária nos seguintes termos:

"18-A. O ensino médio, regular ou supletivo, com formação geral ou educação profissional de nível médio, será implantado nos presídios, em obediência ao preceito constitucional de sua universalização.
(Incluído pela Lei nº 13.163, de 2015)

§ 1º O ensino ministrado aos presos e presas integrar-se-á ao sistema estadual e municipal de ensino e será mantido, administrativa e financeiramente, com o apoio da União, não só com os recursos destinados à educação, mas pelo sistema estadual de justiça ou administração penitenciária."

Por seu turno, com a inclusão do artigo 21-A afirmou que deverão ser realizados censos penitenciários nos quais se constate a situação educacional dos presos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

"Art. 21-A. O censo penitenciário deverá apurar:

- I - o nível de escolaridade dos presos e das presas;*
- II - a existência de cursos nos níveis fundamental e médio e o número de presos e presas atendidos;*
- III - a implementação de cursos profissionais em nível de iniciação ou aperfeiçoamento técnico e o número de presos e presas atendidos;*
- IV - a existência de bibliotecas e as condições de seu acervo;*
- V - outros dados relevantes para o aprimoramento educacional de presos e presas."*

Destarte, **tendo em vista que a positividade das referidas alterações, especialmente porque o texto da proposição em tela não prevê o aporte financeiro da União na educação prisional, nem inclui o censo penitenciário em seu contexto, sugestiona-se a incorporação dos mencionados dispositivos no corpo do PLS 513/2013.**

II.7 Do trabalho do preso no regime de "produtividade"

Ref. PLS 513/2013: art. 28, § 2º

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 28. Omissis [...] § 2º O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.	Art. 28. Omissis [...] § 2º O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, e admite-se o trabalho em função da produtividade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

O § 2º do art. 28 do PLS 513/2013 dispõe que o trabalho do preso não se sujeita ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943), bem como ser admissível “*trabalho em função da produtividade*” aos reeducandos.

Por considerar o texto da proposição legislativa muito **vago na parte destacada**, **sugere-se maior explicitação do conteúdo da norma a fim de evitar que a citada previsão abra margens para violações de direitos dos presos.**

II.8 Da dispensa de licitação para aquisição de bens ou produtos do trabalho prisional 'versus' x exploração do trabalho do preso por pessoas jurídicas de direito privado [associações e cooperativas]

Ref. PLS 513/2013: arts. 34 e 35

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 34. O trabalho poderá ser gerenciado por fundação, ou empresa pública, com autonomia administrativa, e terá por objetivo a formação profissional do condenado.	Art. 34 (alteração). O trabalho poderá ainda ser, sob supervisão do Estado, gerenciado por fundação, empresa pública ou privada, associação ou cooperativa , na forma do art. 174, § 2º, da Constituição Federal e terá por objetivo a formação profissional do condenado.
Art. 35. Os órgãos da Administração Direta ou Indireta da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública , os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.	Art. 35 (alteração). Os órgãos da Administração Direta ou Indireta da União, Estados, Distrito Federal, e dos Municípios adquirirão, com dispensa de concorrência pública , os bens ou produtos do trabalho prisional, sempre que não for possível ou recomendável realizar-se a venda a particulares.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Na LEP vigente, o trabalho do preso pode ser gerenciado por fundação ou empresa pública com autonomia administrativa (art. 34). A alteração promovida pelo PLS 513/2013 inclui no citado dispositivo que, sob supervisão do Estado, empresas privadas, associações e cooperativas também estarão aptas a exercer essa função. Porém, mantida a redação do artigo 35, que apenas excluiu os Territórios como destinatários dos bens e produtos resultantes do trabalho prisional, **na prática, empresas privadas, que em várias partes do PLS são autorizadas a explorar o trabalho dos reeducandos (art. 77-B, por exemplo), poderão vender os mesmos produtos/bens para a Administração Pública mediante dispensa de procedimento licitatório, o que não se mostra razoável, podendo inclusive incentivar mal procedimento dos mesmos em detrimento do Poder Público.**

Destarte, a fim de adequar o dispositivo à possibilidade de empresas privadas, associações e cooperativas gerenciarem e explorarem o trabalho do preso e ao mesmo tempo evitar distorções por ocasião da oferta e venda os bens e produtos resultantes do labor dos apenados para a Administração Pública, **sugere-se a alteração redacional do artigo 35 ou inclusão de parágrafo que ressalve que a dispensa de concorrência pública somente terá cabimento nas hipóteses em que a exploração do trabalho do preso se dê exclusivamente pela Administração Pública.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.9 Da competência para instaurar e presidir procedimento para apurar falta grave do apenado que cumpre pena em regime aberto domiciliar

Ref. PLS 513/2013: art. 59

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 59. Praticada a falta disciplinar, deverá ser instaurado o procedimento para sua apuração, conforme regulamento, assegurado o direito de defesa.	Art. 59 (alteração). Praticada a falta disciplinar, deverá ser instaurado o procedimento para sua apuração , conforme regulamento, assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório, com a presença de defesa técnica em todos os atos do procedimento e a decisão administrativa será motivada.

O artigo 59 da LEP impõe a prévia instauração de processo disciplinar, no âmbito do estabelecimento prisional, para aplicação de quaisquer das sanções disciplinares previstas em seu bojo (arts. 53, I – V). Tal disposição é corroborada pelo C. STJ na Súmula nº 533, segundo a qual: *“Para o reconhecimento da prática de falta disciplinar no âmbito da execução penal, é imprescindível a instauração de procedimento administrativo pelo diretor do estabelecimento prisional, assegurado o direito de defesa, a ser realizado por advogado constituído ou defensor público nomeado.”*

Com exceção da inclusão no regime disciplinar diferenciado (inciso V, art. 53), que condiciona-se à decisão fundamentada do juízo competente (artigo 54, *caput*), as demais sanções disciplinares competem ao diretor do estabelecimento prisional, mediante ato motivado de sua parte.

Dessa forma, consoante redação do dispositivo legal e da súmula do C.STJ, é possível, sem grande esforço, verificar que a premissa básica para a instauração do procedimento administrativo disciplinar é a existência de uma relação de **sujeição do sentenciado à Administração Pública, consistente na sua internação em**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

estabelecimento prisional. Em outras palavras, divisa-se que o art. 59 da LEP só é aplicável se existir uma autoridade administrativa responsável pela disciplina daqueles internados em uma unidade carcerária.

Porém, **referida premissa não está presente no cumprimento da pena em regime aberto domiciliar, de forma que o fato (cumprimento da pena em regime domiciliar) não se amolda à norma (instauração de processo administrativo), por ausência da competência disciplinar administrativa na espécie.** Tal conjuntura tem gerado grande celeuma jurídica quanto à competência para instaurar e presidir procedimento correlato na hipótese do cometimento de falta disciplinar pelo condenado que cumpre pena em casa, **uma vez que resta claro a inexistência da figura de uma autoridade administrativa responsável por determinar a aplicação de sanções disciplinares.**

À parte da garantia "*à ampla defesa e ao contraditório, com a presença de defesa técnica em todos os atos do procedimento*" ao apenado e previsão expressa da necessidade de motivação da decisão administrativa correlata acrescentados pelo PLS 513/2013, o texto da proposição também não apresenta uma solução legal para referida problemática.

Desse modo, a SRI/PGR **sugere aos Nobres Parlamentares que, em homenagem ao princípio da jurisdicionalidade da execução penal** positivado nos arts. 2º e 194 de ambos os textos, seja **incluso dispositivo no PLS** prevendo a **competência do Juízo da execução para a instauração de procedimento [judicial] com fito na apuração de falta disciplinar cometida por reeducando que cumpre pena em regime aberto domiciliar.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.10 Da necessária positivação do princípio da jurisdicionalidade do juízo da execução

Os artigos 2º e 194 do PLS confirmam a consagração do princípio da jurisdicionalidade como regra norteadora/orientadora do procedimento executório penal:

Art. 2º A jurisdição penal dos Juízes ou Tribunais da Justiça ordinária, em todo o Território Nacional, será exercida, no processo de execução, na conformidade desta Lei e do Código de Processo Penal.

Art. 194 (alteração). O procedimento judicial, perante o Juízo competente pela Execução penal, seja Vara Especializada ou Juízo da condenação, iniciar-se-á de ofício, a requerimento do Ministério Público, do interessado, de quem o represente, de seu cônjuge, parente ou descendente, mediante proposta do Conselho Penitenciário, ou, ainda, da autoridade administrativa. (grifos nosso).

E o reconhecimento do caráter essencialmente jurisdicional da execução penal reflete não só no reconhecimento do juiz como principal sujeito/figura da relação jurídica processual executiva, mas especialmente no fato de que há a garantia do devido processo legal na execução da pena, em que, para além da garantia do contraditório entre as partes envolvidas (MP, Custodiado e Juiz), com o preso sendo enxergado pelo Estado Juiz como titular de direitos, há que se assegurar a imparcialidade do órgão do Judiciário no caso concreto.

Nessa quadra, diante da redação genérica do art. 194, ressaí do contexto que as competências do juízo da execução penal não se encerram no rol do artigo 66 da LEP, que, sendo meramente exemplificativo e traçando as principais atividades do Estado Juiz na fase de execução da reprimenda penal, não exaure o rol de intervenções possíveis do mencionado ator judicial. Tal assertiva é corroborada pelo próprio texto da LEP, que em dispositivos diversos **elenc**a outras competências e atribuições ao juiz da execução, bem como pela reconhecida incidência da cláusula *rebus sic standibus* [implícita] à sentença penal condenatória, que autoriza, no curso do processo executório penal, a alteração dos limites estabelecidos no título



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

executivo com intuito de adaptá-lo à inovação fática superveniente¹⁰

Desse modo, e a fim de conferir maior segurança jurídica e efetividade aos comandos da lei de execução penal (evitando que situações como a apresentada no tópico anterior exijam toda uma discussão no judiciário, por exemplo), bem como de prestigiar a natureza essencialmente jurisdicional do mencionado processo confirmada no texto do PLS, **sugere-se a inclusão de dispositivo no texto que, reafirmando o princípio da jurisdicionalidade da execução, confira, de forma expressa, a competência do Juízo Penal Executório para atuar nas hipóteses em que ausente na lei a indicação da autoridade responsável por realizar determinado ato afeto ao processo executório da pena.**

II.11 Das saídas temporárias: manutenção das condições elencadas no texto originário e calendário automatizado

Ref. PLS 513/2013: arts. 123 e 124

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 123. A autorização será concedida por ato motivado do Juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a administração penitenciária e dependerá da satisfação dos seguintes requisitos: I - comportamento adequado; II - cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se o condenado for primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente;	Art. 123 (alteração). A autorização será concedida por ato motivado do Juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a administração penitenciária e dependerá do bom comportamento.

10 GRINOVER, Ada Pellegrini.. *Eficácia e autoridade da sentença penal*. São Paulo, Revista do Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, 1978. p. 7.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

III - compatibilidade do benefício com os objetivos da pena. Art. 124. A autorização será concedida por prazo não superior a 7 (sete) dias, podendo ser renovada por mais 4 (quatro) vezes durante o ano. §1º ↓ § 1º Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes condições, entre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado: I - fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício; II - recolhimento à residência visitada, no período noturno; III - proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.	Parágrafo único. O processamento das saídas temporárias poderá ser coletivo e unificado em um só provimento judicial anual. Art. 124 (alteração). A autorização será concedida em dois dias, por prazo não superior a três dias mensais, ao longo de 12 meses. §1º As saídas temporárias serão condicionadas a monitoração eletrônica reavaliando-se a necessidade da continuação, em caráter premial, após as três primeiras saídas. Sem correspondência. Sugestão de incorporação ao texto do substitutivo e final do PLS.
---	---

No que tange ao instituto de saídas temporárias, lastreado na confiança e no objetivo de promover a ressocialização gradativa do apenado, é benefício que deve ser concedido por ato motivado do juiz da execução. Nesse sentido, por certo que **as condições**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

elencadas no dispositivo original (incisos), suprimidas pelo PLS, têm como escopo justamente a reeducação do preso e/ou internado e a sua reinserção de modo saudável e harmônico no seio comunitário, evitando, por exemplo, que o beneficiário da saída temporária frequente ambientes que, pela natureza, favoreçam o retorno à delinquência (reincidência). Ou seja, fomenta a autodisciplina do apenado e também a conscientização acerca da necessidade de manter comportamento adequado intra e extra muros. Nesses termos, **tem-se que os requisitos/condições do juízo elencadas no art. 124, §1º da LEP vigente (original) devem ser mantidos.**

Quanto ao processamento das saídas temporárias, **o incluso Parágrafo Único do art. 123** da proposição analisada prevê que poderá se dar de forma **coletiva e unificada em provimento judicial anual.**

A SRI/PGR vê com reservas a forma que o PLS positiva a implementação do benefício. E tal se dá porque a regra está em que cada saída temporária do preso seja precedida de decisão judicial motivada de forma individualizada (arts. 66, IV; 123-124, LEP vigente e proposição). **Contudo, ao que parece, o texto inverte essa lógica.**

A fim de contornar tal situação e harmonizar o PLS à própria política criminal no País, e notadamente à própria execução penal no ponto, **poder-se-ia alterar o Parágrafo Único do art. 123, inserindo o vocábulo “excepcionalmente” no início do texto ou, alternativamente, operada singela modificação redacional para fazer constar:**

Art. 123 (alteração). [...]

*Parágrafo único. O processamento das saídas temporárias poderá ser coletivo e unificado em um só provimento judicial anual **a ser fixado pelo juiz da execução, mediante justificativa, caso a apreciação individual e motivada do pedido estiver, por deficiência exclusiva do aparato estatal, a interferir no direito do preso de fruição do benefício definido no caput, observado o art. 125.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

OU

Art. 123 (alteração). [...]

Parágrafo único. Excepcionalmente, e mediante justificativa, poderá o juiz da execução, por meio de decisão única, fixar calendário anual de saídas temporárias definindo as datas em que o apenado usufruirá do benefício durante o ano, observado o art. 125.

Cabe pontuar, inclusive, que referido posicionamento encontra ressonância na própria jurisprudência pátria, em especial do STJ e do STF¹¹, corroborando, portanto, a necessidade da pretensa alteração redacional do dispositivo.

II.12 Da redação confusa dos artigos 65 e 118 (caput); 79-C; 79-D

Ref. PLS 513/2013: arts. 65 e 118 (caput); 79-C; 79-D

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 65. A execução penal competirá ao Juiz indicado na lei local de organização judiciária e, na sua ausência, ao da sentença.	Art. 65 (alteração). A execução da pena privativa de liberdade competirá ao Juízo indicado na lei local de organização judiciária e, na sua ausência, ao da sentença condenatória; a da pena não privativa de liberdade, da medida de segurança diversa da internação, a da pena alternativa e a da pena de multa, não cumulativa, competirão ao Juízo da condenação.

11 STJ. 3ª Seção. REsp 1.544.036-RJ, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 14/9/2016 (recurso repetitivo) (Info 590).
STF. 1ª Turma. HC 130502/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 21/6/2016 (Info 831).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

[...] Art. 118. A execução da pena privativa de liberdade ficará sujeita à forma regressiva, com a transferência para qualquer dos regimes mais rigorosos, quando o condenado:	[...] Art. 118 (alteração). A execução da pena privativa de liberdade ficará sujeita à forma regressiva, respeitado os limites do título executivo, quando:
---	---

Os artigos 65 e 118 (*caput*); 79-C; 79-D do PLS apresentam redação confusa.

No que tange ao artigo 65, que trata do Juízo da Execução, **elogiosa a Emenda nº 9 da Senadora Gleisi Hoffmann, uma vez que melhora significativamente a redação do citado dispositivo, pelo que a SRI/PGR recomenda a sua aprovação e incorporação ao texto final do PLS.**

Por seu turno, a alteração operada pelo PLS no *caput* do artigo 118, especialmente quando se refere à expressão “*respeitado os limites do título executivo*”, deixa dúvidas **quanto à possibilidade de regressão no regime aberto, no caso de cometimento de falta grave**, por exemplo. **Sugere-se, assim, melhor explicitação do conteúdo do texto mediante alteração redacional ou, alternativamente, manutenção do texto da LEP vigente.**

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
	Art. 79-C. A Central de Monitoração Eletrônica, órgão do Poder Executivo Estadual e do Distrito Federal é órgão executivo responsável pela monitoração eletrônica para vigilância indireta do preso nos casos de saída



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

	temporária durante o regime semiaberto, de concessão de prisão domiciliar e de medidas cautelares compatíveis, com as seguintes atribuições: 79-D (inclusão). A Central de Monitoração Eletrônica, órgão do Poder Executivo Estadual e do Distrito Federal é órgão executivo responsável pela monitoração eletrônica para vigilância indireta do preso nos casos de saída temporária durante o regime semiaberto, de concessão de prisão domiciliar e de medidas cautelares compatíveis, com as seguintes atribuições:
--	---

Quanto aos artigos 79-C e 79-D, as redações dos *caputs* de ambos os dispositivos está repetida, denotando possível erro material pelo fato de se tratar de órgãos diversos. Não obstante, consta do comparativo elaborado pelo Serviço de Redação da Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal que a redação do art. 79-D, *caput* é a seguinte: "**79-D (inclusão). A Central Estadual de Vagas, Mandados e Alvarás, órgão do Poder Executivo Estadual e do Distrito Federal, é órgão responsável pelo ingresso, saída, movimentação e transferência de presos nos estabelecimentos penais e pelas comunicações às autoridades competentes.**"



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.13 Da revogação do artigo 9-A da LEP vigente pelo PLS 513/2013 - utilização de identificação criminal pelo perfil genético (Lei nº 12.037/2009)

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 9º-A. Os condenados por crime praticado, dolosamente, com violência de natureza grave contra pessoa, ou por qualquer dos crimes previstos no art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, serão submetidos, obrigatoriamente, à identificação do perfil genético, mediante extração de DNA - ácido desoxirribonucleico, por técnica adequada e indolor. (Incluído pela Lei nº 12.654, de 2012)	Art. 9º-A. (revogação). Sugestão de manutenção no texto do substitutivo e final do PLS.

Embora o PLS 513/2013 registre pretensão de revogar o art. 9-A da LEP vigente, que autoriza a submissão forçada dos condenados por crime praticado, dolosamente, com violência de natureza grave contra pessoa, ou por qualquer crime classificado legalmente como hediondo, à identificação do perfil genético, mediante extração de DNA, para armazenamento em banco de dados sigiloso, a supressão não impedirá, *a priori*, o uso dessa forma de identificação criminal que se encontra positivada também na Lei nº 12.037/2009.

Ressalte-se, por oportuno, a relevância da identificação genética de condenados por crimes violentos, especialmente em se tratando de investigações criminais afetas a crimes sexuais como estupro. Entendendo a SRI/PGR nesse contexto que, sendo a abrangência da norma em tela restrita aos condenados em definitivo e lastreada no art. 5º, LVIII, da CF/88, por certo que não subsistem as teses de violação aos princípios da presunção de inocência, da ampla defesa e da não autoincriminação eventualmente arguidas para amparar a tentativa de invalidar a norma.

Com efeito, referida disposição constitucional autoriza a identificação criminal e remete à lei ordinária a sua regulamentação. Outrossim, e considerando que nenhum princípio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

é absoluto, ponderando-se os valores, se por um lado ninguém pode ser impelido a produzir provas em detrimento de si mesmo, por certo que é um direito-dever/poder-dever do Estado proteger e identificar de forma devida os cidadãos, inclusive para, em relação ao último caso, puni-los adequadamente por infringência à lei.

Assim, sugere-se aos Nobres Parlamentares a inclusão/manutenção do disposto no artigo 9-A do texto original da LEP ao texto final do PLS 513/2013.

II.14 Da condenação pela prática de falta grave e interrupção da prescrição para obtenção de benefícios – ressalva obtenção de livramento condicional, comutação de pena e concessão de indulto (repetitivo STJ – Tema 709)

Ref. PLS 513/2013: art. 112-A

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
	Art. 112-A (inclusão). A condenação pela prática de falta grave interrompe o lapso para obtenção de benefício. O reinício da contagem do requisito objetivo terá como base a pena remanescente.

O PLS 513/2013 pretende incluir na LEP por intermédio do art. 112-A a previsão de que a condenação pela prática da falta grave resulta na modificação da data-base para obtenção de benefícios executórios.

O tema em análise foi afetado à sistemática da repercussão geral pelo Superior Tribunal de Justiça nos autos do Recurso Especial Repetitivo nº 1.364.292/RS (Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, 3ª Seção, Julg.: 2/02/2014, DJe 17/09/2014 - Tema 709), oportunidade em que aquela Corte Superior **consolidou o entendimento de que a prática de falta grave interrompe o prazo para concessão de benefícios apenas para efeitos de progressão de regime, excluídos o livramento condicional, a comutação e o indulto.** Inclusive, a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

orientação do repetitivo consta separadamente nos verbetes Sumulares de nº 441; 534 e 535, todos do C.STJ.

Desse modo, e **a fim de compatibilizar a redação da proposição legislativa com entendimento já sedimentado na jurisprudência pátria**, sugere-se aos Nobres Parlamentares **singela modificação redacional do dispositivo** em tela **para fazer constar a ressalva quanto à interrupção do lapso temporal para obtenção de livramento condicional, comutação de pena e concessão de indulto no caso da condenação do apenado pelo cometimento de falta grave.**

II.15 Do recurso de Agravo em Execução e possibilidade da concessão de efeito suspensivo pelo Relator

Ref. PLS 513/2013: art. 197, caput

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 197. Das decisões proferidas pelo Juiz caberá recurso de agravo, sem efeito suspensivo.	Art. 197 (alteração). Das decisões e sentenças proferidas pelo Juiz caberá recurso de agravo em execução, no prazo de 10 dias, sem efeito suspensivo.

O PLS 513/2013 alterou o recurso de agravo em execução penal relativamente ao previsto no texto original da LEP para prever detalhamento acerca do trâmite do mesmo nos moldes do recurso em sentido estrito (CPP). Normatizou, assim, o posicionamento do STF sobre a temática definido por ocasião do julgamento do HC nº 75.178/RJ.

Ambas as redações não preveem o empréstimo de efeito suspensivo ao recurso. Contudo, julgamos importante a atribuição desse efeito ao agravo em execução nas hipóteses de tese firmada em sede de recurso repetitivo, súmula vinculante, repercussão geral, ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

matéria sumulada pelos Tribunais Superiores. O entendimento decorre da necessidade de se afastar possível lesão grave e de difícil reparação à parte, sendo relevante a fundamentação apresentada e ancorada em jurisprudência consolidada no caso, suspendendo-se o cumprimento da decisão até o pronunciamento último/definitivo da turma ou da câmara. Com isto, prestigia-se o entendimento dos Tribunais Superiores e a segurança jurídica, bem como evita-se o ajuizamento de ações e/ou impetração de diversos mandados de segurança com escopo único de suspender eficácia de determinada decisão proferida pelo magistrado da execução penal.

Desse modo, **sugerimos singela alteração redacional** no citado dispositivo pelos Nobres Parlamentares, **com expressa previsão de que o Relator poderá conceder efeito suspensivo ao agravo em execução nas hipótese mencionadas (tese firmada em sede de recurso repetitivo, súmula vinculante, repercussão geral, ou matéria sumulada pelos Tribunais Superiores).**

II.16 Da competência para transferência de presos - revogação do art. 66, V, "g" e "h", da LEP (redação atual)

Ref. PLS 513/2013: art. 86, § 3º – Central de Vagas

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 86. Omissis [...] § 3º Caberá ao juiz competente, a requerimento da autoridade administrativa definir o estabelecimento prisional adequado para abrigar o preso provisório ou condenado, em atenção ao regime e aos requisitos estabelecidos. (Incluído pela Lei nº 10.792, de	Art. 86. Omissis [...] § 3º (alteração). Caberá a Central de Vagas e Transferência de Presos definir o estabelecimento prisional adequado para abrigar o preso provisório ou condenado, em atenção ao regime e aos requisitos estabelecidos, inclusive sobre a transferência



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

2003)	de presos para as penitenciárias federais, priorizando-se estabelecimento próximo ao domicílio do condenado.
-------	---

O art. 66, V, "g" e "h", da LEP (redação atual) prevê que o Juízo da Execução será responsável pela determinação do cumprimento da pena em outra comarca. No entanto, tal dispositivo é revogado pelo PLS 513/2013. Ao que tudo indica, tal competência foi repassada à Central de Vagas e Transferência de Presos, conforme art. 86, §3º, do Projeto.

Entendemos, no entanto, que esta não é uma competência que deve ser repassada à autoridade administrativa, ainda mais em se tratando de cumprimento de pena em presídio federal, nos termos da Lei nº 11.671/2008, agravando a situação o fato do PLS aludir que a Central de Vagas é de responsabilidade dos Estados e do DF, que não podem ingerir em assuntos de interesse da União. Outrossim, a transferência do preso pode significar restrição do direito de cumprir a pena próximo à família e, por isso, deve ser de competência do Juízo da Execução.

Assim, a SRI/PGR sugere aos Nobres Parlamentares **que mantenham, quanto à competência para determinar o cumprimento de pena em comarca diversa, a responsabilidade do Juízo da Execução conforme prevê o texto original da LEP vigente.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.17 Da implementação do monitoramento eletrônico dos apenados: provisão de verbas pelo FUNPEN

Considerando que o cenário atual mostra que os Estados não têm destinado as verbas necessárias para a implementação e manutenção da Política de Monitoração Eletrônica de Presos, **sugere-se a inclusão de dispositivo legal no PLS 513/2013 no sentido de que os aportes orçamentários necessários à correta implementação e consolidação do controle telemático de apenados sejam providas pelo Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN e administradas pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, estes por meio do Conselho da Justiça Federal.**

II.18 Da inviabilidade do cumprimento de pena em cadeia pública – Emenda nº 6, Senadora Gleise Hofmann (supressiva)

Ref. Parágrafo Único Art. 102 PLS (Emenda nº 6 – Senadora Gleise Hofmann)

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 102. A cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios.	Art. 102. A cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios. Parágrafo único (inclusão). Excepcionalmente, os presos com penas de reclusão de até 8 (oito) anos em regime fechado, que não sejam reincidentes, poderão cumprir pena em cadeia pública.

A inclusão do Parágrafo Único do artigo 102 operado pelo PLS delineia a possibilidade de que, excepcionalmente, presos primários apenados com reclusão de até 8 (oito) anos e em detrimento dos quais tenha sido fixado regime fechado, cumpram a reprimenda em cadeia pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Parece-nos desacertada referida previsão. E tal se dá porque desconsidera os reais e amplo risco de fuga, já que esses estabelecimentos não possuem a mesma segurança de uma penitenciária, tornando inviável o cumprimento de pena nesses estabelecimentos.

Demais disso, deve-se levar em conta que crimes com pena até 8 (oito) anos podem ostentar intensa gravidade (como uma tentativa de latrocínio, por exemplo).

Merece destaque também o fato de que, por serem estabelecimentos de menor porte destinados à custódia de presos que aguardam julgamento, essas instalações não contam com recursos humanos suficientes à efetiva e necessária assistência aos encarcerados, bem como não são dotadas de programas que redundem em oportunidades de trabalho e educação dos mesmos. Nesses moldes, por certo que a previsão milita em desfavor da necessidade de integração e ressocialização do apenado, bem como é contrária ao próprio espírito do PLS no que toca às diretrizes adotadas nos campos educacional, profissionalizante e de trabalho ao preso, inclusive.

Destarte, **entendemos que o dispositivo suso deve ser suprimido, o que já consta, inclusive, como objeto da Emenda nº 6, da Senadora Gleisi Hofmann, a qual pleiteia a SRI/PGR seja aprovada pelos Nobres Parlamentares.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

II.19 Da superlotação dos estabelecimentos prisionais e soluções apontadas pelo PLS

Ref. Arts. 41, XXII; 114-A; 112, caput

LEP VIGENTE	PLS 513/2013
Art. 41 - Constituem direitos do preso:	Art. 41 - Constituem direitos do preso: [...] XXII (inclusão) - obter progressão antecipada de regime quando estiver em presídio superlotado.
	Art. 114-A (inclusão). É vedada a acomodação de presos nos estabelecimentos penais em número superior à sua capacidade. §1º Sempre que atingido o limite será realizado mutirão carcerário pela Corregedoria respectiva. §2º Havendo preso além da capacidade do estabelecimento o Juízo de Execução deverá antecipar a concessão de benefícios aos presos cujo requisito temporal esteja mais próximo.

Art. 112. A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e	Art. 112 (alteração). A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva, com a transferência automática para regime menos rigoroso , quando o preso houver cumprido ao menos 1/6 da pena no
--	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão. (Redação dada pela Lei nº 10.792, de 2003)	regime anterior, exceto se constatado mau comportamento carcerário, lançado pelo diretor do estabelecimento no registro eletrônico de controle de penas e medidas de segurança , caso em que a progressão ficará condicionada ao julgamento do incidente, em que obrigatoriamente se manifestarão o Ministério Público e a defesa, afastando a configuração da falta, respeitadas a prescrição e normas que vedem a progressão.
---	--

A análise do PLS 513/2013 denota a intenção do legislador pátrio de enfrentar os diversos problemas que assolam o sistema carcerário nacional, tais como a superlotação, a violência, a ausência de infraestrutura e de higiene e a atuação do crime organizado intra e extramuros, entre outros.

Especificamente relacionado ao inchaço do sistema carcerário, o Projeto de Lei do Senado apresenta como principal medida a vedação de acomodação de presos em número superior à capacidade do sistema prisional (art. 114-A). Deriva desse ponto proposta para que seja realizado mutirão carcerário pela Corregedoria respectiva sempre que o estabelecimento atingir a capacidade máxima (§ 1º, Art. 114-A), que dará lugar à concessão antecipada de benefícios aos presos cujo requisito temporal esteja mais próximo quando a providência anterior não for suficiente para normalizar a 'regular' lotação do presídio (§ 2º, Art. 114-A). Essas previsões são casadas com o art. 41, inciso XXII (incluído pelo PLS), que elenca como direito do apenado a obtenção de progressão antecipada de regime quando estiver em presídio superlotado.

Extreme de dúvidas de que o legislador deve adotar medidas que corroborem com a humanização do cumprimento de pena e dignificação do indivíduo infrator de tantas maneiras quanto forem legalmente possíveis, evitando, por exemplo, que os estabelecimentos penais se tornem meros depósitos humanos, e nos quais em louvor a ideia retrógrada de necessidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

recrudescimento da sanção, sejam admitidas violações aos direitos humanos dos mesmos. Iniciativas nesse sentido convergem para o cumprimento da própria Carta da República e de diversos tratados em matéria de direitos humanos e tratamento de presos. **Contudo, as pretensas soluções aos problemas que se apresentam no sistema prisional não podem vir desacompanhadas de planejamento, do estabelecimento de critérios, bem como da reflexão acerca das repercussões que podem ter para a sociedade e para a própria ressocialização dos sentenciados.**

Nesse sentido, **não se pode admitir a adoção de soluções simplistas guiadas exclusiva e irrestritamente pela pretensa redução do número de presos do país.**

Feitas essas considerações, e **apesar de ter como elogiosa a realização dos mutirões carcerários, a adoção dessa providência de forma automática e isolada como aparece no texto tenderá a eternizar a superlotação dos presídios em detrimento do aperfeiçoamento do sistema carcerário como um todo, e especialmente da operação e gestão de vagas.**

Nesse sentido, e a fim de corroborar e contribuir para a efetividade da reformulação do sistema prisional que se visa implementar a partir do texto do PLS, **sugere-se que sejam inseridos na proposição mecanismos impositivos ao Estado-Administração (Executivo) - enquanto constitucionalmente responsável pela custódia dos presos - nos planos fático, financeiro, orçamentário e gerencial a fim de que se assegure que a superlotação das carceragens seja não mais a regra, mas a exceção, adotando-se os mutirões, nesse contexto, como mecanismo esporádico e não contínuo.**

Sugestões são a vedação do contingenciamento de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), a criação de um fundo estadual penitenciário, da imposição do processamento eletrônico das guias de execução dos presos, da introdução do processo de execução penal integralmente eletrônico, da plena alocação de recursos humanos e materiais a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

conteúdo em cada mutirão e da efetiva manutenção da norma que veda o recebimento de presos além da capacidade do estabelecimento, dentre várias outras medidas. Algumas constantes do anteprojeto da nova LEP, outras ainda não¹².

No contexto, a SRI/PGR também **vê com reservas a prescrição do artigo 41, XXII**, que prevê a progressão antecipada do preso como direito subjetivo no caso de superlotação de estabelecimentos prisionais. Ora, **por certo que a problemática do inchaço carcerário não se resolve com a pura e simples atribuição de benesse ao apenado sem que o mesmo cumpra os requisitos legais inerentes.**

Com efeito, a legislação estabelece que para a progressão de regime **exige-se tanto cumprimento da pena por lapso temporal mínimo quanto bom comportamento do apenado**, sendo que o ingresso no regime aberto exige ainda que, além da adequação do preso, que o mesmo esteja trabalhando ou demonstre possibilidade de fazê-lo imediatamente (no PLS o prazo é de 90 dias). **Não sendo crível, portanto, que sem o preenchimento dos requisitos legais inerentes – em especial aptidão demonstrada pelo comportamento – seja o detento inserido em regime menos gravoso ou possa ser reintegrado à sociedade tão somente em virtude da lotação do estabelecimento prisional.**

A adoção de medida desse jaez implica **proteção penal deficiente, bem como destoa da necessária garantia dos direitos fundamentais da sociedade diante do fenômeno da criminalidade**, com a obrigatoriedade do Estado na manutenção da segurança pública. **Podendo incrementar ainda mais a sensação de impunidade e mesmo incentivar o retorno à delinquência/reincidência do apenado**, já que permite retorno do condenado à sociedade sem o cumprimento de fração substancial da pena e ainda sem que seja atestado o bom comportamento enquanto esteve recluso. Essa a razão pela qual sugerimos aos Nobres Parlamentares a supressão do inciso XXII do art. 41 do PLS.

De mais a mais, **entende a SRI/PGR que o PLS 513/2013 deve incorporar**

¹²MELO, Evandro Cangussu. *É preciso garantir que mutirões carcerários não se tornem rotina*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-31/evandro-cangussu-mutiroes-carcerarios-nao-tornar-rotina>>. Acesso em 28 mar. 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

ao texto, no ponto, as diretrizes recentemente fixadas pelo STF por intermédio da **Súmula Vinculante nº 56**. Na ocasião, a Suprema Corte assentou que “a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, **devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS**” (STF. Plenário. Aprovada em 29/06/2016), e tendo determinado, portanto, que em havendo déficit de vagas no estabelecimento penal adequado deve-se impor:

- 1) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas;
- 2) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas;
- 3) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progrida ao regime aberto.¹³

STF. Plenário. RE 641320/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/5/2016 (repercussão geral) (Info 825).

Sobre o ponto, também merece destaque o **art. 112 caput do PLS**, entendendo a SRI/PGR de que **deve ser incrementado com outros meios que não somente o registro eletrônico de controle de penas e medidas de segurança lançado pelo diretor do estabelecimento para verificação do comportamento do apenado**. Acrescentando-se, assim, previsão da **possibilidade de avaliação de outros bancos de dados, estudo psicossocial** e etc. O que se impõe diante da **necessidade de se realizar prévia e mais aprofundada avaliação do comportamento do preso pelo Juízo da Execução Penal antes do reeducando progredir e/ou ingressar em regime de liberdade**.

II.20 Da concessão automática de benefícios ao preso na redação do artigo 196-A

Na esteira dos controversos pontos suscitados quando se referiu às pretensas soluções do PLS 513/2013 aos problemas de superlotação carcerária, **causa espanto a**

¹³ STF. Plenário. RE 641320/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/5/2016 (repercussão geral) (Info 825).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

previsão inserta no incluso art. 196-A da proposição.

Com efeito, o mencionado dispositivo, além de prever que os requerimentos formulados objetivando a concessão de direito/benefício dispostos na LEP terão "**prioridade absoluta de tramitação**", assinala prazo máximo de 30 (trinta) dias para apreciação judicial, sob pena de ser "**automaticamente concedido ao requerente**".

Temos que a inclusão é extremamente grave e perigosa, merecendo ser adaptada ou suprimida. E tal se dá porque deslocada da realidade do sistema de justiça criminal brasileiro, a previsão deixa de sopesar relevantes fatores, tais como as diversas modalidades de priorização de julgamento já previstas na legislação, o conhecido excesso de atribuições de inúmeras unidades judiciárias, a elevada taxa de processos pendentes de apreciação, e até mesmo a deficiência de recursos humanos e materiais de muitos órgãos jurisdicionais espalhados pelo país. Além de diversos outros entraves e dificuldades que diuturnamente impedem a célere tramitação de pleitos dessa esteira na execução penal.

Descolado da realidade e partindo da absoluta ausência de critérios, esse ponto do PLS pressupõe, *s.m.j*, que possíveis traços de ineficiência da execução penal são decorrentes de (in)ação/incúria dos próprios servidores públicos que atuam nessa área, o que não se pode conceber.

De mais a mais, pode incentivar comportamento oportunista de presos de todos os graus de periculosidade em detrimento de todo o arcabouço justificante e estrutural do sistema de execução penal, incorrendo mais uma vez em proteção penal deficiente ao prescrever a **concessão automática de benefícios executórios sem o necessário cumprimento dos requisitos legais inerentes e tão somente em decorrência de mero atraso na apreciação de requerimentos formulados.**

Há que se cogitar as graves consequências a que poderá ser exposta a coletividade caso propostas desse jaez venham a ser aprovadas. Sendo imperativo que se estabeleça um equilíbrio entre a pretensa humanização da sanção penal e da garantia dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

direitos fundamentais dos apenados ao se expor sugestões à reforma do sistema de executório penal vigente. Não se descuidando que **a Execução Penal, embora restrinja em diferentes graus a liberdade do cidadão, é vocacionada à consecução dos interesses públicos afetos ao resguardo da segurança e outros direitos fundamentais da coletividade frente ao fenômeno da criminalidade, além de visar reeducar e proporcionar condições para a harmônica reintegração social dos indivíduos sujeitos aos seus reclamos ao seio comunitário.**

III. CONCLUSÃO

Tais as circunstâncias, **a SRI/PGR manifesta-se pela aprovação do Projeto de Lei em tela, desde que acatadas as sugestões aqui apresentadas, bem como realizada(s) audiência(s) pública(s) que possibilite(m) ampla discussão da matéria.**

Brasília-DF, 7 de abril 2017.

NAYARA RODRIGUES DE OLIVEIRA
ASSESSORA ESPECIAL

Aprovo a Nota Técnica:

PETERSON DE PAULA PEREIRA
PROCURADOR DA REPÚBLICA
SECRETÁRIO DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS