



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

Ofício NESC n. – 2668-972.13

Ref. – Sugestões para o decreto de Indulto Natalino de 2013.

**Excelentíssimo Senhor Doutor Presidente do Conselho Nacional
de Política Criminal e Penitenciária,**

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo, representada pelo seu Núcleo Especializado de Situação Carcerária, atendendo ao ofício circular n. 017/CNPCP- 2013, vem apresentar sugestões ao decreto de Indulto Natalino de 2013.

As anotações abaixo, encaminhadas ao Ministério da Justiça pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, dizem respeito à coleta de sugestões relativa à elaboração do próximo decreto de indulto.

As sugestões foram elaboradas em reunião, onde estiveram presentes os seguintes Defensores Públicos: Gustavo Octaviano Diniz Junqueira, Bruno Shimizu, Patrick Lemos Cacicedo, João Henrique Imperia Martini, Verônica dos Santos Sionti, Marina Neves de Campos



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

Mello, Luiz Antônio Silva Bressane, Fernando Rodolfo Mercês Moris,
Alexandre Augusto Ferreira Dutra e Renata Simões Stabile Bucceroni.

**1 - DISPENSA DO PARECER DO CONSELHO PENITENCIÁRIO
ESTADUAL PARA A DECLARAÇÃO DO INDULTO.**

Discussão e justificativa:

Foi identificado que a obrigatoriedade de parecer do Conselho Penitenciário nos pedidos de declaração de indulto, ainda que com a possibilidade de análise do pedido sem o parecer, quando escoado o prazo de 15 dias, continua esvaziando a efetividade do instituto.

Os juízes atuantes na Execução Penal, ao menos no Estado de São Paulo, têm determinado a feitura do parecer em todos os casos, tratando essa diligência como praxe, quando os critérios do indulto, por serem eminentemente objetivos, poderiam facilmente prescindir desse parecer.

Segundo relato de Defensores Públicos atuantes nas Unidades VEC de São Paulo, a fixação de prazo para o envio do parecer do Conselho Penitenciário e a determinação de que o pedido seja



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

apreciado sem o parecer, caso o parecer não seja enviado dentro do prazo, não tem surtido efeito prático, na medida em que não tem sido feito o controle do prazo estabelecido no último Decreto.

Sem esse controle, a apreciação dos pedidos de indulto e comutação segue ocorrendo apenas quando juntado o parecer do Conselho Penitenciário aos autos, o que, assim como ocorria antes, pode demorar meses ou anos.

Logo, os condenados com direito à declaração de indulto acabam por obter outros direitos antes mesmo que o parecer do Conselho fique pronto, bem como, por vezes, cumprem a pena integralmente, o que retira substancialmente qualquer eficácia do decreto presidencial.

Houve discussão sobre eventual obrigatoriedade do parecer e conclusão no sentido de que o Conselho Penitenciário tem atribuição para emitir parecer, mas não deve ser ouvido obrigatoriamente. Considerando que o poder de concessão de indulto é constitucionalmente atribuído exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, sem imposição de condição alguma, fica ele condicionado apenas às próprias normas constitucionais.

Assim, a elaboração de parecer pelo Conselho Penitenciário é possível, já que tem ele atribuição para elaborá-lo, estando, pois, à

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

disposição da Presidência da República, mas não é imprescindível, podendo não ser exigida.

Por conseguinte, a interpretação conforme à Constituição dos dispositivos da LEP é aquela segundo a qual o Conselho Penitenciário tem atribuição para emitir parecer nos casos de indulto, a ser exercida SE assim determinar a Presidência da República e nas hipóteses eventualmente contempas pelo Decreto Presidencial.

Entendeu-se, em seguida, que a objetividade dos requisitos previstos nos últimos Decretos implica a desnecessidade da elaboração de parecer pelo Conselho Penitenciário, sendo absolutamente suficiente o parecer do Ministério Público e a manifestação da defesa.

Assim, considerando que os requisitos são objetivamente verificáveis e que a necessidade de parecer do Conselho Penitenciário continua implicando excessiva demora na apreciação do cabimento do indulto, quando não em sua impossibilidade, pelo cumprimento total da pena, sugeriu-se que o Decreto de 2013 dispense totalmente a elaboração de parecer pelo Conselho Penitenciário, fazendo-o expressamente, a fim de evitar dúvidas.

Subsidiariamente, entendemos que, ao menos, ao exercer seu Poder exclusivo de conceder o indulto, poderia a Presidência da

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços fluidos e uma longa haste superior que se curva para a esquerda.



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

República discriminar expressamente quais são as hipótese nas quais seria necessária a elaboração do parecer do Conselho Penitenciário.

O Decreto de indulto do ano de 2012 dispensou o parecer do Conselho nas hipóteses de indulto humanitário (incluído o indulto da Medida de Segurança) e da multa. Nesse sentido, denota-se que é plenamente possível à Chefia do Poder Executivo estabelecer em quais casos haverá ou não parecer do Conselho Penitenciário.

Ocorre que, entendemos que, em nome da efetividade do instituto, seria necessário restringir a necessidade de elaboração do parecer a casos específicos, evitando-se que o Decreto presidencial revele-se medida político-criminal inócua.

De toda forma, é certo que a Presidência da República tem optado por privilegiar, nos Decretos anteriores de indulto, requisitos objetivos e, no que toca aos requisitos subjetivos, aqueles aferíveis mediante mera leitura do Boletim Informativo e do Atestado de Conduta Carcerária.

Nesses termos, nos parece que não há necessidade de submissão do expediente ao Conselho Penitenciário, tendo-se em vista que sua atuação foi pensada para que se aferissem requisitos subjetivos outros, que poderiam ser mais bem avaliados por um órgão composto por membros de diferentes formações profissionais.



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Núcleo Especializado
de Situação Carcerária

Sendo assim, sugere-se que a exigência do parecer do Conselho Penitenciário seja expressamente afastada ou, subsidiariamente, que a Presidência estabeleça expressamente, no bojo do decreto, em quais casos entende ser necessário o parecer, tendo-se em vista que esse juízo não pode ser delegado ao Poder Judiciário, sob pena de ingerência indevida no Poder de Indulto atribuído exclusivamente ao Executivo pela Constituição Federal.

Sugestão:

A partir de toda a discussão, elaborou-se a seguinte sugestão para redação do decreto de indulto:

1 – Exclusão dos dispositivos que mencionam o Conselho Penitenciário e inclusão de dispositivo declarando que a Presidência da República dispensa a elaboração de parecer pelo Conselho Penitenciário. Subsidiariamente, sugere-se que sejam taxativamente arroladas as hipóteses nas quais deverá o juízo proceder à colheita do parecer do Conselho Penitenciário, restringindo-se significativamente sua abrangência.

Como sugestão de redação, aponta-se a possibilidade de alteração do §3º do artigo 10 do Decreto de 2012, nos



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Núcleo Especializado
de Situação Carcerária

seguintes moldes: “§3º O juízo da execução proferirá decisão após ouvir o Ministério Público e a defesa, estando dispensada a manifestação do Conselho Penitenciário, em qualquer hipótese”.

2 - OTIMIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE DECLARAÇÃO JUDICIAL DO INDULTO AOS LIBERADOS E SENTENCIADOS EM REGIME ABERTO OU PENA RESTRITIVA DE DIREITOS

Discussão e justificativa:

Discutiu-se a questão dos liberados e sentenciados em regime aberto ou em cumprimento de pena alternativa, em relação aos quais a Defensoria Pública não tem vista regular dos autos do processo de execução.

Sugeriu-se que o decreto deveria regulamentar o artigo 61 do CPP e o artigo 107, II, da LEP, para que se determinasse à autoridade judiciária que avaliasse o cabimento do indulto como matéria prejudicial a qualquer incidente na execução.

Sugeriu-se, então, que fosse previsto no decreto que, sempre que for despachar ou decidir no processo de execução, o juiz deverá



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

previamente analisar a hipótese de indulto ou comutação de forma fundamentada.

Sugestão:

Diante do que foi discutido, sugeriu-se a inclusão de dispositivo no decreto que disponha que a análise do cabimento de declaração de indulto será prévia à decisão sobre incidentes na execução.

3 – SUGESTÕES PONTUAIS

- Ampliação dos períodos máximos de prisão para extensão do indulto. De 06 (seis) para 08 (oito), de 08 (oito) para 10 (dez), de 10 (dez) para 12 (doze) e de 12 (doze) para 14 (catorze). Incisos I, II, VII, VIII e XIV.
- Diminuição da idade trazida no inciso IV, do artigo 1º, do último decreto, de 70 anos para 60 anos, em atenção ao Estatuto do Idoso, conferindo-se tratamento diferenciado à pessoa idosa. Note-se que não há qualquer razão para a diferenciação entre os idosos que tenham idade entre 60 e 70 anos e os que tenham idade superior a 70 anos. No entanto, a redação do decreto de



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

2012 estabelece requisitos diversos para esses casos, estampados no artigo 1º, incisos III e IV. Tendo-se em vista que o sistema normativo de proteção da pessoa idosa proíbe qualquer tipo de tratamento diferenciado entre os sujeitos, entendemos que os requisitos no artigo 1º, inciso IV, devem ser estendidos aos maiores de 60 anos, excluindo-se a previsão do artigo 1º, inciso III.

- Diminuição do período de cumprimento de pena ininterrupto previsto no inciso V, do art. 1º, do último decreto, de 15 anos para 13 anos, se não reincidente, e de 20 anos para 18 anos, se reincidente.
- Estabelecer que a mãe e o pai em privação de liberdade são presumidamente, até prova em contrário, necessários aos cuidados do filho ou da filha menor de 18 anos e daquele/a com deficiência (inciso VI, do art. 1º, do último decreto).
- Diminuir o número de saídas temporárias previstas no inciso VII, art. 1º, do último decreto, para 02 (duas) ou, quando muito, para 03 (três), especialmente porque tem havido recrudescimento na análise das saídas temporárias, ao menos nos Estado de São Paulo, sendo comum que saídas temporárias sejam indeferidas por argumentos como "segurança pública" ou "ausência de condições financeiras para visita à família", sem que isso

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços fluidos e uma longa extensão para a direita.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado de Situação Carcerária

signifique qualquer fato de responsabilidade do sentenciado. Assim, no sistema atual, o sentenciado que vê suas saídas temporárias indeferidas por fatos que não lhe dizem respeito, acaba sendo duplamente punido, sem ter direito também ao indulto por conta de posicionamentos pessoais dos juízes da execução.

- Acrescentar que a incapacidade econômica para reparação do dano, prevista no inciso XV, do art. 1º, do último decreto, é presumida, nos casos de assistência jurídica integral gratuita, pela Defensoria Pública ou advogado nomeado.
- Retirar a necessidade de comprovação de depósito em juízo, nos casos de pessoa condenada a pena privativa de liberdade superior a dezoito meses e não superior a quatro anos, por crime contra o patrimônio, cometido sem grave ameaça ou violência à pessoa, com prejuízo ao ofendido em valor estimado não superior a um salário mínimo, alterando-se o inciso XVI, do art. 1º do último decreto.
- Acrescentar um novo parágrafo primeiro ao art. 1º, do último decreto, nos seguintes termos: "*§ 1º: A sentença que reconhece o direito ao indulto tem caráter declaratório, devendo ser considerada a data da extinção da punibilidade aquela correspondente à data da publicação do presente Decreto.*" Por

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços fluidos e uma longa extensão para a direita.



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

consequência, transformar o atual parágrafo primeiro em parágrafo segundo e o atual segundo em terceiro.

- A fim de que fique mais clara a redação do §1º, do art. 2º, do último decreto, que dispõe sobre como deve ser feito o cálculo, se sobre a pena remanescente ou sobre a já cumprida, quando concedidas comutações anteriores, retirar a expressão "descontadas as comutações anteriores". A redação, na forma em que está posta, causa confusão sobre o que não considerar na verificação, se o tempo de pena descontado em razão de comutação anteriormente concedida ou se o fato de que foi descontada pena em razão da concessão da comutação. Entendemos que a interpretação correta é a que estabelece que não deve ser considerado, na verificação, o próprio fato de que foram concedidas comutações anteriores, amentando-se assim a base de cálculo sobre a qual incidirá a fração de redução. Por essa razão, entendemos que a redação poderia ficar mais clara. Elaboramos a seguinte proposta de redação para a reforma do artigo 2º, §1º: "O cálculo será sobre o período de pena já cumprido até 25 de dezembro de 2013, se o período de pena já cumprido for superior ao remanescente, sendo que, para fins da verificação, deverá ser considerada a totalidade da pena, antes da eventual concessão de comutações anteriores".

Assinatura manuscrita em tinta preta, apresentando traços fluidos e uma longa haste superior que se curva para a direita.



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

- Sugeriu-se o estabelecimento de indulto para a medida de segurança com base na pena mínima prevista para o crime, uma vez que a culpabilidade do inimputável seria mínima. Ainda, pontuou-se que a previsão, no decreto, de indulto com base na pena máxima cominada para o delito sequer consiste, a rigor, em indulto. Os Tribunais Superiores pacificaram-se no sentido de que, submetida a pessoa a Medida de Segurança pelo período máximo cominado, a sanção é extinta, não havendo que se falar em indulto, mas em extinção da sanção pelo cumprimento integral, vedado o caráter perpétuo de qualquer sanção. Logo, a fim de tornar eficaz o indulto da Medida de Segurança, dever-se-ia concedê-lo com base na pena mínima. Subsidiariamente, a concessão deve ocorrer quando for cumprida a sanção por período correspondente à metade da pena máxima cominada.
- Estabelecer expressamente a possibilidade de indulto para o tráfico privilegiado, do parágrafo 4º do artigo 33 da Lei de Drogas, eis que não se trata de delito equiparado a hediondo, havendo jurisprudência pacífica nos Tribunais Superiores quanto ao cabimento de regime aberto inicial e de substituição da pena.
- Transformar o parágrafo único do artigo 3º em §1º e inserir um §2º ao artigo, com a seguinte redação: "Eventual interrupção do tempo de prisão, por qualquer causa, não interrompe a contagem do lapso temporal para a obtenção de indulto ou comutação". A



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

sugestão de nova redação adveio do fato de que se tornou comum, dentre os Juízes da Execução, negar vigência ao artigo 3º, parágrafo único, do Decreto de 2012, sob o fundamento de que a falta disciplinar não interrompe a contagem do lapso, mas que a interrupção do tempo de prisão teria esse condão. Assim, nos casos de falta correspondente a evasão, é comum que os juízes, em vez de considerarem ter havido mera suspensão do lapso, considerem que houve interrupção, passando a computar como termo "a quo" a data da recaptura.

- Sugere-se que alteração do §1º do artigo 4º do Decreto de 2012, a fim de torna-la mais clara: "A prática de falta grave após a publicação deste Decreto ou sem a devida apuração nos termos do *caput* até a publicação deste decreto não impede a obtenção do indulto ou comutação de penas previstos neste Decreto".
- Sugere-se a inclusão de um §2º no artigo 4º do Decreto de 2012, com a seguinte redação: "Caso a falta tenha sido praticada no mês de dezembro de 2013, considerando a ausência de tempo hábil à devida apuração antes da publicação do Decreto, fica obstada a obtenção do indulto e da comutação se a apuração e homologação judicial da falta, nos termos do *caput*, ocorrer até 31 de janeiro de 2014". Com essa alteração, pretende-se garantir que seja observado prazo razoável para a apuração das faltas supostamente cometidas logo antes da publicação do decreto,



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

Núcleo Especializado
de Situação Carcerária

evitando-se que os juízes neguem vigência ao §1º do art. 4º, conforme vem sendo conduta comum.

- Sugere-se a renomenclatura do parágrafo único do art. 7º para §1º, bem como a inclusão de um §2º, com a seguinte redação: "A prática de novo crime no curso do cumprimento da pena não interrompe o lapso para obtenção de indulto ou comutação, mantendo-se como termo inicial a data da primeira prisão relativa às penas em execução". Essa sugestão pretende harmonizar o presente artigo com a redação do artigo 3º e com o "caput" do art. 7º, que prevê que a prática de falta não interrompe o lapso. A sugestão pretende colocar fim a uma interpretação equivocada que vem feito por alguns juízes, no sentido de que a falta grave interromperia o lapso caso constitua crime.
- Retirar as referências aos artigos 34 a 37 da Lei n. 11.343/06 da redação do artigo 8º, inciso II, do Decreto. Note-se que os delitos descritos nos artigos 34 a 37 da Lei de Drogas não constituem crimes hediondos ou equiparados, de modo que não há qualquer justificativa para o não cabimento de indulto.
- Inserir um complemento no artigo 8º, inciso II, do Decreto, nos seguintes termos: "... do art. 33 da Lei no 11.343, de 23 de agosto de 2006, a menos que o núcleo do tipo não configure, por si só, ato de mercancia". Note-se que nem todos os verbos nucleares que descrevem as condutas do artigo 33 da Lei de



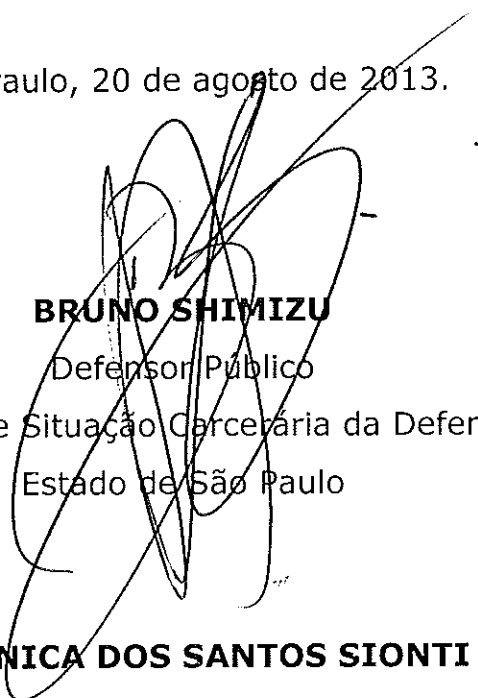
DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Núcleo Especializado
de Situação Carcerária**

Drogas constituem "tráfico de drogas", de modo a não haver impedimento para a concessão do indulto nos casos em que não haja efetiva mercancia.

Sendo essas as sugestões que nos cabiam para o momento, aproveitamos o ensejo para externar protestos de elevada estima e consideração.

São Paulo, 20 de agosto de 2013.



BRUNO SHIMIZU

Defensor Público

Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública do
Estado de São Paulo

VERONICA DOS SANTOS SIONTI

Defensora Pública

Central de Gerenciamento das Prisões