



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

Parecer nº 259157/2017 – SDHDC/GABPGR

***HABEAS CORPUS* n.º 148.459/DF**

IMPETRANTE : Defensoria Pública da União
IMPETRADO : Superior Tribunal de Justiça
PACIENTE : Todas as pessoas que se encontram presas em estabelecimento penal federal há mais de dois anos.
RELATOR : Ministro Alexandre de Moraes

PROCESSO PENAL. *HABEAS CORPUS*.

- 1. *Habeas Corpus* Coletivo. Permanência de presos por mais de 720 dias em estabelecimentos federais. Lei n. 11.671/2008.**
 - 2. Inexistência dos requisitos para concessão da medida de urgência.**
 - 3. Devolução indiscriminada e desmotivada de presos ao sistema prisional estadual pode gerar afronta a direitos dos próprios pacientes.**
- Parecer pelo indeferimento do pedido liminar.**

I

Trata-se de *habeas corpus* coletivo impetrado pela Defensoria Pública da União em favor de “*todas as pessoas que se encontram presas em estabelecimento penal federal há mais de dois anos*”, que, na percepção da impetrante, estariam sofrendo constrangimento ilegal em decorrência de decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça.

Sustenta a impetrante que o ingresso dos presos no sistema penitenciário federal depende da satisfação dos requisitos previstos no art. 3º do Decreto nº 6.877/2009, reconhecido por decisão prévia e fundamentada do juízo competente, a ser proferida em

casos excepcionais e por prazo determinado, devido às características próprias dos presídios de segurança máxima, nos termos dos artigos 4º e 10º da Lei 11.671/2008.

Afirma a existência de vedação legal à manutenção do preso por prazo superior a 360 dias, renovável uma única vez, sendo, no entanto, comum a recusa, por parte dos juízos estaduais, de devolução do preso ao sistema estadual, mesmo esgotado o período máximo de permanência, seja pela precariedade das penitenciárias locais (carência de recursos humanos, materiais e de infraestrutura), seja pela “*dificuldade em lidar com organizações criminosas*”, prevalecendo, nesses casos, o argumento da segurança e ordem públicas sobre o princípio da dignidade humana e da função ressocializadora da pena.

Informa a impetrante que, de acordo com dados do Sistema Penitenciário Federal, no período de 22/06/2017 a 05/07/2017 contabilizavam-se 121 presos há mais de 720 dias em estabelecimentos penitenciários federais.

Alega, ainda, que a Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça fixou, recentemente, o entendimento de que se não existe vedação para a renovação do prazo de permanência por mais de uma vez, sendo possível, dessa forma, a extrapolação do prazo de 720 dias de permanência do preso em estabelecimento penitenciário federal, nos termos do acórdão transcrito a seguir:

EXECUÇÃO PENAL. HABEAS CORPUS. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE PERMANÊNCIA DE PRESO EM ESTABELECIMENTO PENITENCIÁRIO FEDERAL. FUNDAMENTAÇÃO CONCRETA. CERCEAMENTO DE DEFESA POR FALTA DE PRÉVIA OUVIDA DA DEFESA. INOCORRÊNCIA. INTIMAÇÃO PARA MANIFESTAÇÃO PERANTE O JUÍZO FEDERAL. ORDEM NÃO CONHECIDA. 1. Da leitura do art. 10, § 1º, da Lei n. 11.671/2008, ressalta, incontestemente, a inexistência de vedação à renovação do prazo de permanência por mais de uma vez, sendo exigido apenas que o prazo seja determinado, não superior a 360 dias, que o pedido seja motivado e sejam observados os requisitos do artigo 3º do mesmo diploma legal, não exigindo justificativa diferente daquela que motivou a transferência. 2. Na hipótese, o Juízo das Execuções registrou que o retorno do paciente à penitenciária estadual, devido à sua alta periculosidade, acarretaria risco à segurança pública, destacando a posição de liderança em conhecida e perigosa organização criminosa do Rio de Janeiro – “Terceiro Comando Puro” –, ressaltando que se trata de condenado pela prática de crimes violentos (tráfico de drogas, homicídio e tortura), com histórico de fugas de presídio. 3. Em relação à necessidade de prévia ouvida do custodiado quando da transferência ou prorrogação da inclusão do preso no sistema penitenciário Federal, faz-se necessário mencionar que, nos termos do art. 5º, da Lei n. 11.671/2008, não se apresenta necessária a prévia manifestação da defesa, quando as circunstâncias do caso concreto exijam a remoção ou a manutenção imediata do custodiado no referido

sistema. Precedentes. 4. No caso, não há que se falar em ausência do contraditório da ampla defesa, pois, conforme registrou o TRF da 4ª Região, antes de ser proferida a decisão, foi oportunizado à defesa manifestar-se sobre o pedido de renovação de permanência do custodiado no sistema penitenciário federal, a qual postulou o seu retorno a estabelecimento prisional no Estado de origem. 5. Habeas corpus não conhecido (HC 349.668/PR, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe de 03/03/2017).

Informa a impetrante que as penitenciárias federais brasileiras observam o Regime Disciplinar Diferenciado – RDD, no qual o preso permanece, na maior parte do tempo, em regime de isolamento. E sustenta, de resto, que a existência de apenas quatro presídios federais faz com que a maioria dos presos federais seja transferida para unidades da federação diferentes do estado de origem, dificultando a manutenção do contato com a família, geralmente sem condições financeiras para viagens.

II

A impetrante requer a concessão de medida liminar neste *habeas corpus* para que se determine o "*retorno dos pacientes que estiverem em estabelecimentos penais federais há mais de 720 dias ao seus Estados de origem, com vistas à excepcionalidade da permanência dos presos no Sistema Penitenciário Federal*".

Não é ocioso ressaltar que a situação prisional brasileira é grave, o que já se detectou tanto no plano interno (como reponta da ADPF n. 347, que discute o "*estado de coisas inconstitucional*" do sistema penitenciário nacional) quanto internacional (como faz ver recente deliberação da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹ sobre a matéria).

Assim, cabe avaliar o pleito à luz da defesa do direito à integridade pessoal dos presos no Sistema Penitenciário Federal, conforme consta da Constituição e dos tratados de direitos humanos celebrados pelo Brasil, atentando igualmente, sem embargo, para o reclamo de garantia à segurança enunciado pelo artigo 5º – caput daquela.

¹ Em 13 de fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos adotou resolução sobre "Determinados Centros Penitenciários a respeito do Brasil", com o objetivo de convocar uma audiência pública em seu 118º período de sessões para receber informação do Estado brasileiro e dos representantes dos beneficiários em relação às medidas cautelares outorgadas nos casos Unidade de Internação Socioeducativa, Centro Penitenciário de Curado Prof. Aníbal Bruno, Complexo de Pedrinhas e Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.

Note-se, contudo, que a impetração não é dirigido contra um ato de autoridade identificado, uma vez que ataca interpretação conferida pelo Superior Tribunal de Justiça ao artigo 10 da Lei 11.671/2008.

O Sistema Penitenciário Federal (SPF) viu-se instituir pela Lei 11.671/2008, compondo-se atualmente quatro penitenciárias federais de segurança máxima, que recebem presos "*no interesse da segurança pública ou do próprio preso, condenado ou provisório*", segundo seu art. 3º. O prazo de permanência do preso no Sistema Penitenciário Federal é previsto no art. 10 :

Art. 10. A inclusão de preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima será excepcional e por prazo determinado.

§ 1º O período de permanência não poderá ser superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, renovável, excepcionalmente, quando solicitado motivadamente pelo juízo de origem, observados os requisitos da transferência. (ênfase acrescida).

Dentro das mencionadas diretrizes legais, o Decreto n. 6.877/09, no art. 3º, dispõe:

Art. 3º Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características:

I - ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa;

II - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem;

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;

IV - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça;

V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou

VI - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem. (ênfase acrescida).

Decorre da lei, então, a possibilidade de renovação, desde que motivada, da permanência do preso no SPF. Não há, aqui, portanto, qualquer limitação temporal, desde que subsistente motivação idônea à sua manutenção.

Da interpretação do Superior Tribunal de Justiça não reponta, portanto, qualquer ilegalidade verificável *primo ictu oculi*, em especial, porque não trouxe qualquer elemento identificável que evidencie constrangimento ilegal de qualquer dos pacientes. Afinal, o fato de existir 121 presos custodiados no SPF há mais de 720 dias não é, por si

só, configurador da apontada coação, uma vez que a lei, malgrado tenha estipulado que o cumprimento da pena em presídio federal deva ser por tempo determinado, em nenhum momento limitou o número de renovações.

De fato, a renovação não está vinculada a um aspecto temporal, mas à manutenção da situação fática que ensejou a custódia do preso no Sistema Penitenciário Federal ou o surgimento de novos fatos a reclamarem a manutenção da medida.

A prorrogação da permanência em penitenciária federal, assim, para além de lícita, atende o reclamo de segurança pública que foi antevisto pelo juízo da execução e constitui fundamento idôneo para a manutenção da medida.

O julgado colacionado pelo impetrante não contraria o posicionamento pacífico do Superior Tribunal de Justiça quanto ao tema. Nesse rumo, inclusive, precedente da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça proferido no ano de 2014:

PENAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. TRANSFERÊNCIA DE PRESO PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL. PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO.

POSSIBILIDADE. LEI N. 11.671/2008. NECESSIDADE DE FUNDADA MOTIVAÇÃO PELO JUÍZO DE ORIGEM. PERSISTÊNCIA DO MOTIVO ENSEJADOR DO PEDIDO DE TRANSFERÊNCIA ORIGINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE.

1. Persistindo as razões e fundamentos que ensejaram a transferência do preso para o presídio federal de segurança máxima, como afirmado pelo Juízo suscitante, notadamente em razão da periculosidade concreta do apenado, que desempenha função de liderança em facção criminosa, a renovação da permanência é providência indeclinável, como medida excepcional e adequada para resguardar a ordem pública (CC n. 120.929/RJ, Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Seção, DJe 16/8/2012).

2. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal Corregedor da Penitenciária Federal em Mossoró - SJ/RN e determinar a permanência do apenado, Rodrigo Barbosa Marinho, na Penitenciária Federal de Mossoró/RN.

(CC 130.808/RJ, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/04/2014, DJe 21/05/2014).

Há notar, por outro lado, que a Lei 11.671/2008, ao estabelecer que a transferência do preso condenado pelo juízo estadual para estabelecimento prisional federal, dá consecução apenas a uma regra de transitoriedade, a fim de que determinadas situações excepcionais não se transformem em regra, e acabem por afetar o sistema de repartição de competências e onerar a União pelo encargo de atribuição afeta, originariamente, ao juízo da execução estadual.

É dizer, o fato de o preso estar cumprindo pena em estabelecimento federal não

conspira contra sua incolumidade, nem, tampouco, contra o seu *status libertatis*. Afinal, a alteração do local de cumprimento, por si só, não implica melhoria ou recrudescimento do regime de execução da pena: ao reverso, ao que tudo indica, as condições prisionais são melhores nos presídios federais.

A alegada maior incidência do regime diferenciado em presídios federais tampouco diz respeito ao local da custódia, mas sim à gravidade das infrações praticadas pelos custodiados no curso da execução da pena, isto em decorrência do fato de que para lá são destinados presos de grande periculosidade.

Além disso, eventual retorno precipitado, de modo linear e sem motivação, pode inclusive gerar violações de direitos do preso. Como se vê acima, há hipóteses de recolhimento ao Sistema Penitenciário Federal que asseguram *diretamente* o direito à integridade pessoal (ou mesmo o direito à vida) do próprio detento, como se depreende dos incisos II, V do art. 3º do Decreto n. 6.877/09. Até mesmo de forma *indireta*, o recolhimento em estabelecimentos federais pode assegurar esses direitos do preso, como é o caso de seu envolvimento em incidentes de violência em presídios estaduais (inciso VI).

Os eventuais riscos à integridade psíquica do preso pela permanência no Sistema Penitenciário Federal trazidos pelo Impetrante escapam ao fundamento jurídico da impetração, que é justamente o presumido excesso de prazo legal (720 dias).

Mais: a própria impetração reconhece que o ingresso e a transferência dos presos para as penitenciárias federais estão “intimamente ligados a acontecimentos capazes de afetar drasticamente a segurança pública, inclusive em nível nacional” (trecho da exordial). E que a admissão do preso nesses estabelecimentos penais depende de decisão prévia e fundamentada do juízo competente. Assim, o direito difuso à segurança, que é levado em consideração pelas decisões judiciais (exigidas para o recolhimento e prorrogação da permanência do preso nos estabelecimentos federais) é mais um motivo que impede a concessão da liminar. A gravidade da situação atual em presídios estaduais, analisada em decisões judiciais fundamentadas, não pode ser desconsiderada por uma ordem liminar genérica, tal qual pleiteada pelo Impetrante.

Além disso, é intuitivo que eventual medida liminar concedida de modo indiscriminado a todos os presos mantidos em estabelecimentos federais pode, inclusive, afrontar direitos dos pretensos beneficiários.

Por ser uma tutela de urgência, a concessão de medida liminar em *habeas corpus* exige elementos que apontem para a plausibilidade jurídica do pedido (ilegalidade

do ato impugnado no mérito do *habeas corpus*), bem como para a probabilidade de dano irreparável ou perecimento do direito que fundamenta o pedido do autor (urgência na concessão da cautelar pleiteada - HC 144.908, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática de 23/06/2017; Med. Caut. HC 91.513-2, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática de 29/05/2007).

Há ainda lembrar que a movimentação fundamentada do preso leva em conta, igualmente, o quesito de segurança pública, que também constitui direito fundamental dos cidadãos, nos termos do artigo 5º–caput da Constituição.

Restam ausentes, portanto, flagrante constrangimento ilegal e o perigo na demora, razão pela qual manifesto-me pelo indeferimento da pedido liminar.

Brasília, 03 de outubro de 2017.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República