



Conselho Nacional de Justiça
Processo Judicial Eletrônico

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 0007689-27.2020.2.00.0000
em 18/12/2020 13:43:58 por CANDICE LAVOCAT GALVAO JOBIM

Documento assinado por:

- CANDICE LAVOCAT GALVAO JOBIM

Consulte este documento em:
<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
usando o código: **20121719194532000000003795527**
ID do documento: **4196581**





**Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça**

Gabinete da Conselheira CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM

Procedimento de Controle Administrativo 0007689-27.2020.2.00.0000

Relatora: CONSELHEIRA CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM

Requerente: ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO - AGU

**Requerido: JUÍZO DA VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E
MEDIDAS ALTERNATIVAS DA COMARCA DE GOIÂNIA
- VEPEMA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS -
TJGO**

DECISÃO MONOCRÁTICA FINAL

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA) proposto pela ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU) contra ato editado pelo JUÍZO DA VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DA COMARCA DE GOIÂNIA (VEPEMA) que regulamentou o abatimento da pena de prestação de serviços comunitários por doadores de sangue (Portaria VEPEMA 1, de 23 de março de 2020).

Aduziu que o ato impugnado dispõe expressamente que os condenados à pena restritiva de direito na modalidade prestação de serviços à comunidade ou aqueles que estão com regime de suspensão condicional da pena privativa de liberdade e são submetidos ao serviço comunitário poderão abater parte do tempo de execução da pena pela doação voluntária de sangue.

Assinalou que, ao se manifestar sobre o ato, o Ministério da Saúde informou que a medida não pode ser acatada por invadir a competência daquele órgão. Registrhou que a doação de sangue por indivíduos privados de liberdade é disciplinada pelo Regulamento Técnico de Procedimentos Hemoterápicos do Ministério da Saúde.

Argumentou que a Portaria VEPEMA 1/2020 infringe o princípio da separação dos poderes e da legalidade ao criar causa de



abatimento de pena e fixar critérios para a medida. Ressaltou competir ao Ministério da Saúde dispor sobre a Política Nacional de Sangue e sobre o Sistema Nacional de Sangue.

A AGU alegou que a norma da VEPEMA adentra em políticas públicas de saúde e contraria princípios que regem a doação de sangue, dentre os quais estão a voluntariedade, o altruísmo e a não remuneração. Além disso, destacou o comprometimento da segurança e da qualidade da doação.

Apontou a ausência de aderência da matéria disciplinada pela Portaria VEPEMA 1/2020 às disposições da Resolução CNJ 313, de 23 de março de 2020 e Recomendação CNJ 62, de 17 de março de 2020.

Ao final, pediu, em caráter liminar, a suspensão do ato impugnado, o que foi indeferido (Id4141535). No mérito, pugnou pela confirmação do provimento cautelar.

Nos termos do despacho Id4121831, foi determinada a inclusão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS (TJGO) no polo passivo do feito, intimando-o, em conjunto com o Juízo requerido, a prestarem informações preliminares ao exame do pedido de liminar.

O TJGO, por meio da CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS (CGJGO) prestou informações (Id4128191) para defender a legalidade do ato impugnado na inicial. Ressaltou o caráter humanitário da medida e que a doação de sangue é um ato voluntário, além de configurar serviço de utilidade pública.

Registrhou que a Portaria VEPEMA 1/2020 tem fundamento na Lei de Execuções Penais e que a definição da forma de cumprimento da pena restritiva de direitos é de competência do Juízo da execução e não do Ministério da Saúde. Afirmou que a edição do ato tem arrimo em normas locais e que houve aprovação da CGJGO.

O órgão censor local argumentou que o Conselho Nacional de Justiça conferiu aos Tribunais e autoridades competentes para execução penal o poder-dever de deliberar, via regulamentação, a forma de cumprimento das penas restritivas de direitos de modo a compatibilizá-lo com medidas de contenção da Covid-19.



Ressaltou que as orientações deste Conselho foram externadas na forma de aconselhamento geral e que não há um rol taxativo das ações a serem executadas em razão da necessidade de observância da realidade local. Assinalou que a portaria contestada considerou todas as hipóteses de doação de sangue com as leis que cuidam da execução da penal e, por isso, pediu a manutenção do ato.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS (DPEGO) requereu o ingresso no feito na condição de *amicus curiae* (Id4162958).

O TJGO e o magistrado titular da VEPEMA prestaram esclarecimentos adicionais nos Is4166326 e 4167921.

É o relatório. **Decido.**

Admito no feito a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS (DPEGO) na condição de terceira interessada. Anote-se.

O pedido formulado pela AGU consiste no controle de legalidade da Portaria VEPEMA 1/2020, ato editado pelo JUÍZO DA VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DA COMARCA DE GOIÂNIA que regulamentou o abatimento de parte do tempo da pena de prestação de serviços comunitários por doadores de sangue.

Eis os dispositivos do ato impugnado extraídos do endereço eletrônico do TJGO¹:

Art. 1º. O condenado que cumpre a **pena restritiva de direito** na modalidade prestação de serviços à comunidade, ou **suspensão condicional da pena** privativa de liberdade [*sursis penal*] submetido ao serviço comunitário, poderá abater pela doação voluntária de sangue parte do tempo da execução da pena.

§1º. A contagem de tempo referida no *caput* será feita à razão de 24 [vinte e quatro horas] de prestação de serviços à comunidade a cada doação voluntária;

§2º. *Exceptionalmente*, a contagem de tempo referida no *caput* será feita à razão de 35 [trinta e cinco horas] de prestação de serviços à comunidade a cada doação voluntária, no período de março, abril, maio e junho de 2020, ante a contribuição de utilidade pública para banco de sangues em prol do combate ao **COVID-19**;

§3º. As doações voluntárias de sangue poderão ser feitas respeitando-se as restrições médicas e o intervalo mínimo de 3 [três] meses.

§4º. O condenado que manifestar interesse na doação de sangue voluntária, **deverá** ser orientado pelo Setor Interdisciplinar Penal [SIP] ou Central Integrada de Alternativas Penais [CIAP] que **encaminhará** o interessado para a respectiva Unidade da Rede Pública de Saúde coletora.

¹ Disponível em https://www.tjgo.jus.br/images/docs/CCS/Portaria1-2020_VEPEMA.pdf. Acesso em 3 de dezembro de 2020.



Art. 2º. O condenado que comprovar a doação de sangue voluntária, deverá reiniciar o cumprimento da prestação de serviços à comunidade 5 [cinco] dias após a doação junto à respectiva entidades públicas e/ou filantrópicas outrora definida pelo SIP ou CIAP, observando o §1º.

§1º. Estão suspenso temporariamente do dever de apresentação regular neste juízo, bem assim no SIP e CIAP, **até 30 de abril de 2020, sujeito a prorrogação**, os condenados que cumprem penas restritivas de direitos e suspensão condicional da pena privativa de liberdade no regime aberto (*sursis* penal), por força do art. 5º, V, da Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, bem assim àqueles decorrentes de carta precatória.

§2º. O comparecimento e prova da doação voluntária de sangue deverá ser apresentado diretamente à direção do SIP ou CIAP, conforme setor de fiscalização da respectiva pena alternativa, que deverá comunicar de imediato ao Juiz da Execução Penal, nos termos do art. 48 da LEP.

§3º. Havendo a comunicação do setor competente, e após prévia oitiva do Ministério Público e Defesa, caso esta não seja a requerente, os autos serão conclusos para deliberação.

Art. 3º. Será considerado prova para fins de abatimento da prestação de serviços à comunidade a respectiva caderneta de doador voluntário ou qualquer documento oficial da respectiva unidade coletora indicando a quantidade de doação, devidamente assinada, datada e carimbada pelo profissional de saúde.

Art. 4º. Comuniquem-se o Setor Interdisciplinar Penal [SIP], Central Integrada de Alternativas Penais [CIAP], Ministério Público [MPGO] e Defensoria Pública [DPE] com atribuição nesta unidade judiciária especializada, Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Saúde de Goiás, e Corregedoria-Geral de Justiça de Goiás, esta para aprovação e anotação.

Art. 5º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se. Registre-se. Cumpra-se.

A AGU pugnou pela anulação do ato sob alegação de que a doação de sangue é regulada pelo Ministério da Saúde e que a Portaria VEPEMA 1/2020 criou causa de detração de pena não prevista em lei. Diante disso, apontou violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes.

A pretensão da requerente não merece ser acolhida.

1. Portaria VEPEMA 1/2020. Competência. Ausência de vício. Pena restritiva de direitos. Definição. Juiz da execução. Princípio da separação dos poderes. Preservação.

Inicialmente, cumpre destacar que o julgamento deste procedimento não exige a análise de questões relacionadas à natureza jurídica das penas restritivas de direitos ou dos benefícios modalidade de sanção para o sistema carcerário, bem como dos requisitos necessários para aplicação das penalidades. O objetivo deste procedimento é o exame



da legalidade da Portaria VEPEMA 1/2020 relativamente a aspectos formais e materiais.

A requerente suscitou vício de competência na edição da Portaria VEPEMA 1/2020 por entender que o JUÍZO DA VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DA COMARCA DE GOIÂNIA criou causa de abatimento de pena e tal matéria seria reservada à lei. Também argumentou que é atribuição do Ministério da Saúde estabelecer procedimentos para doação de sangue.

As penas restritivas de direitos estão elencadas no art. 43 do Código Penal, a saber:

Art. 43. As penas restritivas de direitos são:

- I - prestação pecuniária;
- II - perda de bens e valores;
- III - limitação de fim de semana.
- IV - prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas;
- V - interdição temporária de direitos;
- VI - limitação de fim de semana.

No caso vertente, a medida definida pela Portaria VEPEMA 1/2020 foi a doação voluntária de sangue, ato que se enquadra na prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas, cuja disciplina está no art. 46 do Código Penal, *in verbis*:

Art. 46. A prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas é aplicável às condenações superiores a seis meses de privação da liberdade.

§ 1º A prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas consiste na atribuição de tarefas gratuitas ao condenado.

§ 2º A prestação de serviço à comunidade dar-se-á em entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou estatais.

§ 3º As tarefas a que se refere o § 1º serão atribuídas conforme as aptidões do condenado, devendo ser cumpridas à razão de uma hora de tarefa por dia de condenação, fixadas de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho.



§ 4º Se a pena substituída for superior a um ano, é facultado ao condenado cumprir a pena substitutiva em menor tempo (art. 55), nunca inferior à metade da pena privativa de liberdade fixada.

Com efeito, a doação voluntária de sangue é um ato amplamente incentivado pelo Estado e tem por finalidade abastecer hospitais, principalmente do sistema público de saúde. Acrescente-se que, diante do momento de excepcionalidade vivenciado por todos em razão da pandemia causada pelo novo coronavírus, a importância desta medida para a comunidade somente veio a ser recrudescida.

Portanto, não há dúvidas de que a doação de sangue voluntária de sangue faz parte de um programa estatal e a efetivação deste ato configura a prestação de um serviço à comunidade, na forma prevista pelo §2º do art. 46 do Código Penal.

Quanto à competência do Juízo requerido para estabelecer a doação voluntária de sangue como alternativa à prestação de serviços comunitários, reafirmo que esta prerrogativa pode ser extraída do art. 66, inciso III, alínea “a”, da Lei 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execuções Penais – LEP). Segundo este dispositivo, o Juiz da execução é o responsável por definir a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos, *in verbis*:

Art. 66. Compete ao Juiz da execução:

[...]

V - determinar:

a) a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua execução;

Cumpre salientar que a alternativa ofertada pelo Juízo requerido àqueles que cumprem pena restritiva de direitos na modalidade prestação de serviços à comunidade também é albergada pelo art. 148 da LEP² e chancelada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, confira-se o precedente:

² **Art. 148.** Em qualquer fase da execução, poderá o Juiz, motivadamente, alterar, a forma de cumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade e de limitação de fim de semana, ajustando-as às condições pessoais do condenado e às características do estabelecimento, da entidade ou do programa comunitário ou estatal.



PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. ALTERAÇÃO DO TIPO DE PENA RESTRITIVAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DAS PARTICULARIDADES DO CASO CONCRETO. MEIO INADEQUADO. DILAÇÃO PROBATÓRIA VEDADA EM SEDE DE AÇÃO MANDAMENTAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. "Em qualquer fase da execução, poderá o Juiz, motivadamente, alterar, a forma de cumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade e de limitação de fim de semana, ajustando-as às condições pessoais do condenado e às características do estabelecimento, da entidade ou do programa comunitário ou estatal" (art. 148 da LEP). 2. A pretensão de alterar a modalidade de pena restritiva de direitos não pode ser apreciado por esta Corte Superior de Justiça por demandar o exame aprofundado do conjunto fático-probatório dos autos, inviável nessa via estreita. 3. Agravo não provido. (AgRg no HC 471.867/SC, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 28/05/2019, DJe 04/06/2019)

Deve ser registrado que o Juiz da execução é competente para definir, desde que observados critérios de razoabilidade e proporcionalidade, o *quantum* do abatimento do tempo de execução da pena quando a lei não o fez expressamente. Foi com base neste fundamento e ressaltando a possibilidade de analogia *in bonam partem*, que o Superior Tribunal de Justiça julgou legal o ato que autorizou a remição de 4 (quatro) dias da pena por cada livro lido pelo condenado a pena privativa de liberdade, vejamos:

HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. REMIÇÃO POR LEITURA. ART. 126 DA LEI DE EXECUÇÕES PENais. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS NO ÂMBITO DO PROJETO. RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E DE SEUS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE DE PREJUÍZO AO APENADO DE BOA - FÉ. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. ORDEM CONCEDIDA PARA RESTABELECER A DECISÃO DO MAGISTRADO DAS EXECUÇÕES. A possibilidade de remição de dias de pena por meio da leitura foi confirmada no âmbito deste Superior Tribunal de Justiça, adotando a Corte o entendimento de que se trata de analogia *in bonam partem* da remição por estudo, expressamente prevista no art. 126 da Lei de Execuções Penais. [...] Ordem concedida, em consonância com o parecer ministerial, para restabelecer a decisão de primeiro grau que deferira a remição de 4 (quatro) dias de pena ao paciente. (HC



349.239/SP, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORKIK, QUINTA TURMA, julgado em 04/10/2016, DJe 14/10/2016)

Dessa forma, não entrevejo vício de competência na edição da Portaria VEPEMA 1/2020, pois, frise-se, o art. 66, inciso V, alínea “a”, da LEP, autoriza o Juiz da execução definir a forma de cumprimento da pena alternativa.

Outrossim, não diviso no ato impugnado violação ao princípio da separação dos poderes e invasão nas atribuições do Ministério da Saúde. A Portaria VEPEMA 1/2020 se limita a estabelecer que a doação voluntária de sangue é medida apta a abater o tempo de execução da pena restritiva de direitos na modalidade prestação de serviços à comunidade e as consequências processuais desta medida.

A alegação de que o ato extrapolaria a competência do Juízo requerido pelo fato de a doação de sangue por indivíduos privados de liberdade ser disciplinada pelo Regulamento Técnico de Procedimentos Hemoterápicos do Ministério da Saúde não merece acolhida.

Conforme acima ressaltado, a Portaria VEPEMA 1/2020 não regula procedimentos para doação de sangue por pessoas recolhidas ao sistema prisional. As medidas estabelecidas no ato são dirigidas a pessoas que cumprem pena em liberdade e possuem cunho penal (definição da forma de cumprimento da pena restritiva de direitos) e processual (abatimento do tempo de cumprimento da sanção), portanto, não há incursão em atribuições do Ministério da Saúde ou em políticas públicas relacionadas a hemoderivados.

2. Doação de sangue. Prestação de serviço à comunidade. Voluntariedade. Protocolos de segurança. Observância.

Outro aspecto ressaltado pela AGU para defender a ilegalidade da Portaria VEPEMA 1/2020 seria o possível desvirtuamento dos princípios que regem a doação de sangue, dentre eles a voluntariedade, o altruísmo e a não remuneração.

Quanto à voluntariedade, o ato impugnado é expresso ao registrar que a doação de sangue não constituiu uma imposição, ao contrário, é uma alternativa para abatimento de parte do tempo da pena



de prestação de serviços comunitários. Repita-se, a conduta é voluntária e o condenado, seja por opção pessoal ou restrição médica, pode continuar a cumprir a pena na forma originalmente cominada.

A requerente também aventou a possibilidade de a Portaria VEPEMA 1/2020 estabelecer algum tipo de prática comercial com a doação de sangue. No entanto, esta alegação não se justifica, porquanto, em momento algum, o ato do Juízo da VEPEMA determina a substituição da pena de prestação pecuniária pela doação de sangue.

Ao revés, o ato impugnado evidencia que somente os condenados a prestação de serviços comunitários podem abater parte da pena com a doação voluntária de sangue. Portanto, não há qualquer vantagem financeira para o doador.

Por fim, no que tange à alegação de que a Portaria VEPEMA 1/2020 teria o condão de interferir nos protocolos de segurança para doação de sangue, é imperioso reafirmar que este se resume a aspectos penais e processuais. Da leitura do ato impugnado não é possível extrair determinações para a inobservância de regras sanitárias ou médicas, pois, obviamente, somente poderão se valer da medida aqueles condenados que estejam aptos a serem doadores.

3. Conclusão.

Em face do exposto, com fundamento no art. 25, inciso X, do RICNJ, **julgo improcedente o pedido formulado na inicial.**

Intimem-se. Após, arquivem-se os autos independentemente de nova conclusão.

Brasília, data registrada no sistema.

CANDICE LAVOCAT GALVÃO JOBIM
Conselheira