

Indulto Dias das Mães 2017

Primeiras Impressões ao Decreto de

12 de Abril de 2017 de Indulto e

Comutação às Mulheres Presas



Curitiba

2017



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná



Coordenação:

Cláudio Rubino Zuan esteves (Procurador de Justiça/MPPR)

Coordenação dos Trabalhos:

André Tiago Pasternak Glitz (Promotor de Justiça/MPPR)

Raquel Juliana Fülle (Promotora de Justiça/MPPR)

Equipe de apoio técnico:

Gabriela Buss Lagos

Liz Ayanne Kurahashi

Thalita Moreira Guedes

Curitiba, Maio de 2017

PESQUISA n. 293/2017

Referência: PA n. 0046.17.042649-1

Assunto: Estudo elaborado em decorrência da publicação do Decreto de 12 de Abril de 2017, sobre indulto especial e comutação de penas às mulheres presas, por ocasião do dia das mães

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Trata-se de estudo que tem por finalidade realizar alguns apontamentos acerca do “Decreto de 12 de abril de 2017”¹, publicado em data de 13/04/2017, que concede indulto especial e comutação de penas às *mulheres presas*, por ocasião do Dias das Mães, e dá outras providências.

Em fevereiro de 2016, foi entregue ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) documento contendo propostas para elaboração de decreto especial de indulto e comutação de penas direcionado às mulheres privadas de liberdade. Esse requerimento foi de iniciativa do Grupo de Estudos e Trabalho “Mulheres Encarceradas”, que contou também com o apoio de 214 entidades, congregando diversos e importantíssimos segmentos da sociedade civil².

Sendo assim, no âmbito do CNPCP foi constituída Comissão Especial³ para análise da proposta, formada pelos Conselheiros Gerivaldo Neiva

¹ Em busca ao site do Planalto, constatou-se que o Decreto de 12 de Abril de 2017 está localizado no campo “Decretos não Numerados 2017”. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos-nao-numerados1/2017-decretos-nao-numerados>>

² Conselho Nacional de Polícia Criminal e Penitenciária. Minuta de Decreto Presidencial de Indulto para Mulheres. Brasília-DF, abril de 2016. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/docs/2016/indulto_para_mulheres.pdf> Acesso em 18 abr. 2017.

³ Conforme Portaria MJ nº 2, de 19 de fevereiro de 2016, publicada no Diário Oficial da União – Seção 2 -, nº 35, de 23 de fevereiro de 2016.

(Presidente), Hugo Leonardo (Relator e Revisor), Otavio Augusto de Almeida Toledo (Relator e Revisor), Leonardo da Costa Bandeira e José Roberto das Neves (Membros).

Finalizada a análise, foi apresentado relatório final dos trabalhos com proposta de indulto e comutação para mulheres presas, ambos aprovados unanimemente pelo Colegiado daquele Conselho, em reunião realizada em Brasília entre os dias 28 e 29 de março de 2016.

O citado relatório⁴, em sua exposição de motivos, considera dados que mostram o aumento significativo do encarceramento feminino, pois entre os anos de 2000 e 2014, enquanto o encarceramento masculino aumentou 220,20%, o número de mulheres encarceradas no Brasil aumentou em 567,4%. Além disso, ressalta que da população feminina encarcerada, cerca de 70 a 80% são mães e se encarregam de cuidar dos filhos.

Outrossim, dispõe que é notório o abandono das mulheres aprisionadas por seus parceiros, bem como a conseqüente fragilização das relações familiares e dos laços entre as mulheres e seus filhos em decorrência do encarceramento.

Ainda, dispõe que o CNPCP analisou vários impactos para embasar a proposta de decreto para mulheres encarceradas e, em síntese, identificou: 37.380 mulheres encarceradas, sendo 9.565 em ambientes superlotados, mais de 50% por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, sendo que o delito que mais encarcera é o tráfico doméstico; 36.271 à disposição da Justiça Estadual e 1.102 da Justiça Federal, o que evidencia que menos de 5% diz respeito ao tráfico internacional ou transnacional; mães e mulheres em situações de maior vulnerabilidade, e que em tese, poderiam cumprir suas penas em condições mais humanas, como é o caso de 342 mães com filhos menores de 6 anos em estabelecimento penal, 188 mães lactantes, 350 gestantes, 88 mulheres com algum tipo de deficiência intelectual, auditiva, visual, física, múltipla ou cadeirante, 148 mulheres idosas, 1.204 casos de presas com doenças transmissíveis, sendo 565 com HIV, 422 com sífilis, 58 com tuberculose, 82 com hepatite e 77 com outras

⁴ Conselho Nacional de Polícia Criminal e Penitenciária. Minuta de Decreto Presidencial de Indulto para Mulheres. Brasília-DF, abril de 2016. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/docs/2016/indulto_para_mulheres.pdf> Acesso em 18 abr. 2017.

doenças graves.

Além disso, traz à baila o arcabouço normativo internacional e nacional que reconhece a condição especial da mulher e da presa, conferindo-lhes tratamento diferenciado.

Diante do exposto, a minuta de decreto presidencial de indulto e comutação de penas para mulheres foi encaminhada e recepcionada pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ), que, por sua vez, realizou ainda alguns aprimoramentos no conteúdo.

Dessa forma, o Decreto de 12 de abril de 2017 foi publicado e buscou contemplar a condição especial da mulher encarcerada, atentando-se para a situação da presa gestante, mãe e avó com crianças que necessitem de seus cuidados, mulheres que apresentem deficiência, dentre outras situações, que serão detalhadas e estudadas na sequência.

2 INDULTO

A Constituição da República em seu artigo 84, inc. XII, prevê que é de competência privativa do Presidente da República conceder o indulto, dessa forma, considera-se um ato de clemência do Poder Público em favor da pessoa privada de liberdade, sendo que com a concessão do indulto há a extinção da punibilidade.

Assim como o Decreto de Indulto Natalino que é concedido geralmente no mês de dezembro de cada ano, o Decreto de 12 de abril de 2017, impõe alguns requisitos que deverão ser preenchidos pela mulher privada de liberdade, os quais tendem a estar associados com a ausência de impedimentos, tais como faltas graves, a inexistência de vedação para sua concessão, além do cumprimento de parcela da pena.

O art. 1º do Decreto de 12 de Abril de 2017, tem como requisitos gerais e cumulativos: i) *não responder ou ter sido condenada pela prática*

de outro crime cometido mediante violência ou grave ameaça (inciso I); e ii) não ter sido punida com a prática de falta grave (inciso II), além da necessidade de se enquadrar em uma das hipóteses do inciso III do mesmo dispositivo.

A redação do Decreto prevê que as condenadas não tenham sido *punidas* com a prática de falta grave podem ser beneficiadas com indulto, do que se extrai que o ato presidencial pressupõe a necessidade de homologação da falta grave para surtir efeitos quanto à análise de concessão da benesse. Contudo, o referido artigo não estabelece um período em que a falta grave não pode ter sido cometida – a contrário, a título exemplificativo, do que prevê o último Decreto de Indulto Natalino/2016, o qual estabelece ser necessário *o não cometimento de falta grave em um período de 12 meses anteriores à publicação deste* – deste modo, está-se diante de uma omissão legislativa.

Dessa forma, resta oportuno destacar que quanto aos efeitos da falta grave, o Estatuto Penitenciário do Estado do Paraná, em seu art. 81, dispõe que os pedidos de reabilitação de falta grave serão submetidos à apreciação do Conselho de Reclassificação e Tratamento, desde que **i)** tenha transcorrido no mínimo 6 meses, após o término do cumprimento da sanção, para os presos que cumpram pena em regime fechado; e **ii)** tenha transcorrido no mínimo 3 meses, após o término do cumprimento da sanção, para os presos que cumprem pena em regime fechado, desde que não haja regressão de regime imposta pelo juiz da execução.

Ainda, no tocante à reabilitação da falta grave, conforme o art. 83, parágrafo único, do referido Estatuto, em caso de não requerimento da reabilitação, decorridos 12 meses do cumprimento da última sanção imposta, o condenado *retornará à condição de primário* para os fins de faltas de qualquer natureza.

Posto isso, na sequência, nas alíneas do inc. III, do art. 1º, do citado Decreto, encontram-se elencadas as condições que as mulheres privadas de liberdade deverão se enquadrar para que seja possível a concessão do indulto, que podem ser divididas em quatro grupos:

i) Mulheres condenadas gestantes, mães e avós com crianças que necessitem de seus cuidados

Pertencem a este grupo as alíneas 'a', 'b' e 'e', do mencionado dispositivo, a saber:

a) Mães condenadas à pena privativa de liberdade por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, que possuam filhos, nascidos ou não dentro do sistema penitenciário brasileiro, de até doze anos de idade ou de qualquer idade se pessoa com deficiência, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência, que comprovadamente necessite de seus cuidados, desde que cumprido um sexto da pena;

b) Avós condenadas à pena privativa de liberdade por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, que possuam netos de até doze anos de idade ou de qualquer idade se pessoa com deficiência que comprovadamente necessite de seus cuidados e esteja sob a sua responsabilidade, desde que cumprido um sexto da pena;

e) Gestantes cuja gravidez seja considerada de alto risco, condenadas à pena privativa de liberdade, desde que comprovada a condição por laudo médico emitido por profissional designado pelo juízo competente.

No tocante à presa gestante, o Decreto não excetua, como o fez individualmente nas demais hipóteses, que a condenação a pena privativa de liberdade seja em decorrência de crime cometido sem violência ou grave ameaça, nem especifica a quantidade de pena que deverá ser cumprida para concessão da benesse.

Diante disso, pode-se concluir que se a gestação for de alto risco e estiver comprovada a situação através de laudo médico, a presa gestante poderá ter sua pena indultada.

Entretanto, necessário destacar que de acordo com o *caput* do artigo 1º do Decreto⁵, o indulto especial será concedido às mulheres presas,

⁵ Art. 1º O indulto especial será concedido às mulheres presas, nacionais ou estrangeiras, que, até o dia 14 de maio de 2017, atendam, de forma cumulativa, aos seguintes requisitos:
I - não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido mediante violência ou grave ameaça;

nacionais ou estrangeiras, que, até o dia 14 de maio de 2017, atendam, de forma **cumulativa**, aos requisitos previstos nos incisos I a III, de modo que a sentenciada *não poderá estar respondendo ou ter sido condenada pela prática de outro crime cometido mediante violência ou grave ameaça*, além de não ter sido punida com a prática de falta grave.

ii) Mulheres condenadas portadoras de deficiência, idosas ou menores de 21 anos

A este grupo pertencem as alíneas 'c' e 'd', do art. 1º, inciso III, do Decreto, a saber:

c) Existem duas hipóteses de concessão dos benefícios previstos no referido Decreto, as quais preveem requisitos objetivos a serem preenchidos por mulheres condenadas idosas ou menores de 21 anos:

c.1) Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, que tenham completado sessenta anos de idade, desde que cumprido um sexto da pena;

c.2) Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, que não tenham vinte e um anos completos, desde que cumprido um sexto da pena;

d) Mulheres condenadas por crime praticado sem violência ou grave ameaça, que sejam consideradas pessoa com deficiência, conforme prevê o art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Verifica-se que de acordo com o art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, considera-se como tal aquela que possui impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade de maneira igualitária as condições das demais pessoas.

II - não tenham sido punidas com a prática de falta grave; e

III - se enquadrem, no mínimo, em uma das seguintes hipóteses: [...].

iii) **Mulheres condenadas a penas não superiores a 08 anos**

A este grupo pertencem as alíneas 'g' e 'h' do art. 1º, inciso III, do Decreto ora tratado.

g) Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a oito anos por crime praticado sem violência ou grave ameaça, desde que cumprido um quarto da pena, se não reincidentes;

h) Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a oito anos por crime praticado sem violência ou grave ameaça, desde que cumprido um terço da pena, se reincidentes.

O principal destaque nessas duas hipóteses, consiste na primariedade e reincidência, pois serão preponderantes no lapso de pena a ser cumprido, eis que condenadas não reincidentes deverão cumprir 1/4 da pena, enquanto que as reincidentes cumprirão 1/3 da pena.

iv) **Mulheres condenadas por tráfico privilegiado**

A este grupo pertence a alínea 'f'.

f) Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a oito anos, pela prática do crime previsto no art. 33, da Lei nº11.343/06, e a sentença houver reconhecido a primariedade da agente, os seus bons antecedentes, a não dedicação às atividades criminosas e a não integração de organização criminosa, tendo sido aplicado, em consequência, o redutor previsto no § 4º do referido artigo, desde que cumprido um sexto da pena.

Constata-se, com a hipótese contida na alínea "f", que o Decreto do Dias da Mãe buscou contemplar o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito da natureza não hedionda do tráfico privilegiado⁶, prevendo o Decreto que a condenada por tráfico *privilegiado* (art. 33, §4º, da Lei nº 11.343/06) com pena não superior a oito anos, e cumpridos os demais requisitos, seja indultada.

⁶ HC 118.533/STF.

3 COMUTAÇÃO DE PENAS

Além das hipóteses de concessão de indulto, o Decreto de 12 de abril de 2017, prevê a comutação de penas, benefício também de concessão por ato privativo do Presidente da República, conforme dispõe o art. 84, inciso XII, da Constituição Federal.

Enquanto no indulto a pena é extinta, na comutação há uma redução no *quantum* de pena ser cumprindo.

De acordo com o art. 2º do Decreto de 12 de abril de 2017, a comutação da pena privativa de liberdade será concedida às mulheres nacionais e estrangeiras, nas seguintes proporções:

i) 1/4 da pena, se não reincidentes, quando se tratar de mulheres condenadas à sanção privativa de liberdade não superior a oito anos de reclusão por crime cometido sem violência ou grave ameaça, desde que cumprido 1/3 da pena até 14 de maio de 2017;

ii) 2/3 da pena, se não reincidentes, quando se tratar de mulheres condenadas por crime cometido sem violência ou grave ameaça e que tenham filho menor de dezesseis anos de idade ou de qualquer idade se considerado pessoa com deficiência ou portador de doença crônica grave e que necessite de seus cuidados, desde que cumprido 1/5 da pena até 14 de maio de 2017;

iii) à metade, se reincidentes, quando se tratar de mulheres condenadas por crime cometido sem violência ou grave ameaça e que tenha filho menor de dezesseis anos de idade ou de qualquer idade se considerado pessoa com deficiência ou portador de doença crônica grave e que necessite de seus cuidados, desde que cumprido 1/4 da pena até 14 de maio de 2017.

Ainda, no parágrafo único do art. 2º dispõe que caberá ao juiz competente ajustar a execução nos termos e aos limites deste Decreto, e proceder a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos, quando cabível.

Frise-se que os requisitos gerais elencados no art. 1º, I⁷ e II⁸, estão inseridos nas hipóteses de indulto especial, não existindo previsão no art. 2º, quando disciplina a comutação, nem nos artigos subsequentes, o que poderá abrir margem a uma discussão acerca da sua cumulação com os requisitos específicos da comutação de pena.

Sendo assim, o juiz responsável pela execução da pena analisará o benefício de indulto ou comutação de penas, cujo procedimento poderá ser iniciado de ofício, a requerimento da parte interessada, de seu representante, de seu cônjuge ou companheiro, de ascendente ou descendente, ou do médico que assista a mulher presa, proferindo decisão, após ouvir a defesa e o Ministério Público (arts. 3º, §1º e §2º).

Há também previsão no Decreto de que fica facultado ao juiz do processo de conhecimento a concessão do indulto ou comutação de penas, nos casos em que a sentença condenatória tenha transitado em julgado para acusação (art. 3º, §4º).

Além disso, prevê que os Tribunais poderão organizar mutirões, desde que cumprido o prazo de 90 (noventa) dias para análise dos pedidos formulados, que terão tramitação preferencial sobre os outros incidentes (art. 3º, §4º).

Estas, portanto, as primeiras impressões que podem ser extraídas do texto normativo recentemente publicado, sem embargo de eventuais aprofundamentos que possam se mostrar necessários.

Curitiba, 02 de maio de 2017.

**Equipe do Centro de Apoio Operacional das
Promotorias Criminais, do Júri e de Execuções Penais**

⁷ Não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido mediante violência ou grave ameaça.

⁸ Não tenham sido punidas com a prática de falta grave.