

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
FACULDADE DE DIREITO

JOÃO PAULO GHIRALDELLI DAL POGGETTO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMA PENITENCIÁRIO: ANÁLISE DOS DECRETOS
DE INDULTO DESDE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

CAMPINAS

2021

JOÃO PAULO GHIRALDELLI DAL POGGETTO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMA PENITENCIÁRIO: ANÁLISE DOS DECRETOS
DE INDULTO DESDE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, com área de concentração em "*Direitos Humanos e Desenvolvimento Social*", como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na linha de pesquisa "*Direitos Humanos e Políticas Públicas*".

Orientação: Professora Doutora Fernanda Carolina de Araújo Ifanger.

CAMPINAS

2021

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Rizziolli Pires CRB 8/6920
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

343.8(81) Dal Poggetto, João Paulo Ghiraldelli
D136p

Políticas públicas e sistema penitenciário: análise dos decretos de indulto desde a Constituição Federal de 1988 / João Paulo Ghiraldelli Dal Poggetto. - Campinas: PUC-Campinas, 2021.

336 f.: il.

Orientador: Fernanda Carolina de Araújo Ifanger.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2021.

Inclui bibliografia.

1. Direito penitenciário - Brasil. 2. Indulto. 3. Políticas públicas. I. Ifanger, Fernanda Carolina de Araújo. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU 343.8(81)

JOÃO PAULO GHIRALDELLI DAL POGGETTO

Políticas Públicas e Sistema Penitenciário: Análise dos decretos de indulto desde a Constituição Federal de 1988

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Direito da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

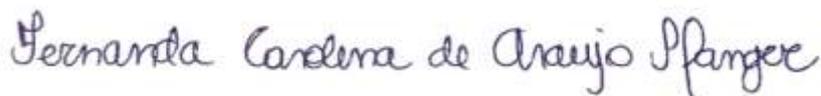
APROVADA: 25 de fevereiro de 2021



DR. SÉRGIO SALOMÃO SHECAIRA (USP)



DR. CLAUDIO JOSE FRANZOLIN (PUC-CAMPINAS)



DRA. FERNANDA CAROLINA DE ARAUJO IFANGER – Presidente (PUC-CAMPINAS)

Dedico este trabalho a todas as pessoas que se encontram presas, especialmente as pessoas negras, mulheres e LBTTQIA+, na esperança de que esse trabalho reflita um pouco da luta diária pela sobrevivência em um sistema carcerário desumanizado e desumanizante, que os têm como substrato do socialmente indesejável, para que, a partir disso, possamos dar um passo à frente na construção de um pensamento coletivo acerca dos valores colonizadores do sistema de justiça criminal que nos foi imposto, especialmente no tocante ao valor punitivo que nos consome.

Dedico, também, em memória de todas as pessoas, presas e não presas, que faleceram em decorrência da Covid-19, especialmente aos brasileiros, tendo em vista o caos sanitário em que o país está submerso devido a um projeto de morte do governo federal e o sucesso dos valores liberais que impede ações coletivas de saúde em prol da exaltação do individualismo, mistura que intensificou as desigualdades sociais e permitiu que a doença se espalhasse, que os hospitais lotassem, que os profissionais da saúde se sobrecarregassem e a morte se banalizasse, especialmente em grupos sociais e/ou economicamente marginalizados.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à professora Fernanda Carolina de Araujo Ifanger que, mesmo depois de ter sido minha orientadora na graduação para a elaboração da monografia, dispôs-se a ser a minha orientadora no programa de mestrado. Orientação sem a qual eu jamais teria concluído essa dissertação, especialmente em decorrência do grande apoio psicológico nas palavras gentis e acolhedoras e na busca de simplificar as minhas complicações. Entretanto o agradecimento não é só agradecimento, mas também admiração. Para mim, a professora Fernanda sempre foi a maior referência na luta dentro da academia, que é historicamente dominada por uma hegemonia de forma e de conteúdo, na qual a diversidade de pessoas e pensamentos é sufocada. É, então, dessa forma que essa mulher, única representante do gênero neste programa de mestrado, converte-se em um dos meus maiores símbolos, que alimenta meus sonhos de um dia ocupar um lugar na docência e na pesquisa com objetivo de instigar o pensamento crítico sobre a realidade social que nos cerca e somos parte.

Em segundo lugar agradeço aos meus amigos que trilharam o tortuoso caminho do mestrado comigo, em especial Felipe Grizotto Ferreira, Isabella Cardoso Rodrigues Beckedorff Bittencourt, João Paulo Gomes Massaro, Mario Di Stefano Filho, Monica Nogueira Rodrigues, Renan Alarcon Rossi, Suzana Maria Loureiro Silveira e Viviane Tavares Leite Moreno. Meu agradecimento a vocês é pôr estarem presentes em todos os momentos de dificuldades, principalmente nas diversas vezes que pensei em desistir vocês serviram de esteio, proporcionaram o compartilhamento dos sucessos, das frustrações e das incertezas.

Agradeço profundamente a minha família, especialmente minha mãe, Ângela Júlia Ghiraldelli, que deu suporte e apoio ao meu trabalho e pesquisa, auxiliando no aperfeiçoamento do texto produzido com a leitura e perspectiva fora do Direito, e a minha irmã, Gabriela Ghiraldelli Queiroz, quem se dispôs a fazer a revisão ortográfica e gramatical de todo o trabalho.

“Why do prisons tend to make people think that their own rights and liberties are more secure than they would be if prisons did not exist? [...] The prison therefore functions ideologically as an abstract site into which undesirables are deposited, relieving us of the responsibility of thinking about the real issues afflicting those communities from which prisoners are drawn in such dispro-portionate numbers. This is the ideological work that the prison performs-it relieves us of the responsibility of seriously engaging with the problems of our society, especially those produced by racism and, increasingly, global capitalism. [...] The prison has become a key ingredient of our common sense. It is there, all around us. We do not question whether it should exist. It has become so much a part of our lives that it requires a great feat of the imagination to envision life beyond the prison. [...] The most immediate question today is how to prevent the further expansion of prison populations and how to bring as many imprisoned women and men as possible back into what prisoners call ‘the free world’.”

DAVIS, Angela Y. Are prisons obsolete?

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

RESUMO

POGGETTO, João Paulo Ghiraldelli Dal. **Políticas Públicas e Sistema Penitenciário: análise dos decretos de indulto desde a Constituição Federal de 1988**. 2021. 332f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* da Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2020.

A presente pesquisa tem como objeto de estudo o indulto, cujo objetivo geral é realizar a análise de todos os decretos concedidos desde a Constituição Federal até o ano de 2019. Para a concretização do objetivo geral, os objetivos específicos foram divididos e, assim, estruturam este trabalho em dois grandes capítulos. O primeiro capítulo aborda o indulto sob os prismas da dogmática penal, da Criminologia e da política criminal, bem como apresenta o tratamento dado ao instituto pelas Constituições brasileiras, e no segundo capítulo realiza-se uma análise de conteúdo de descrição analítica e categorial, de forma que se identifica e categoriza as hipóteses normativas de incidência do indulto com um estudo detalhado e comparativo dos elementos integrantes de uma mesma categoria no decorrer dos trinta e seis decretos editados entre dezembro de 1988 e dezembro de 2019. Apontam-se também as justificativas pelas quais os Presidentes da República concederam os indultos, os requisitos comportamentais exigidos para todos os casos e suas exceções, bem como as circunstâncias que impedem a concessão de indultos e suas exceções. Os procedimentos metodológicos são o documental, o hermenêutico, a revisão bibliográfica e a utilização de dados estatísticos de pesquisas empíricas. Conclui-se da análise do material que os arquétipos encontrados sofreram inúmeras mutações ampliativas e redutivas de seus textos no decorrer dos anos, possibilitando identificar categorias que tiveram uma maior permanência – superior a 70% –, outras de permanência relativa, porém enfrentaram interrupções ou processos descontinuados de aparecimento, ainda que fossem necessárias diante do panorama do sistema penal e, por fim, outras de menor incidência, que atuaram de forma autoritária e endurecedora.

Palavras-chave: Indulto; execução penal; política pública; política criminal; Criminologia.

ABSTRACT

POGGETTO, João Paulo Ghiraldelli Dal. **Public Policies and Penitentiary System: pardon decrees analyses since 1988 Federal Constitution**. 2021. 332f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* da Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2020.

The present research has as object of study the pardon, whose general objective is perform analysis of all decrees enacted since the Federal Constitution until 2019. In order to achieve the general objective, the specific objectives were divided, and, thus structure this work in two major chapters. The first chapter address pardon under the prism of criminal dogmatics, Criminology and criminal policy, as well as exposing the treatment given to the institute by the Brazilian Constitutions and, in the second chapter, it is perform a content analysis of analytical description and categorical in order to identify and categorize the normative hypotheses of incurring pardons with a detailed and comparative study of the members of the same category during the thirty-six decrees issued between December 1988 and December 2019. It also points out the justifications by which the Presidents of the Republic granted pardons, the behavioral requirements necessary for all cases and their exceptions, as well as the circumstances that prevent the granting of pardons and their exceptions. The methodological procedures are the documentary, the hermeneutic, the bibliographic review and the use of statistical data from empirical research. It is concluded from the analysis of the material that the archetypes found have undergone numerous amplifying and reductive mutations of their texts over the years, making it possible to identify categories that had a greater permanence – over 70% –, others of relative permanence, but faced interruptions or processes discontinued appearance, even though they were necessary in view of the panorama of the penal system and, finally, others of lesser incidence, which acted in an authoritarian and hardening way.

Keywords: Pardon; criminal enforcement; Criminology; Public Policy.

LISTA DE SIGLAS

ABI – Associação Brasileira de Imprensa

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

AIB – Ação Integralista Brasileira

AIDS – Síndrome da Deficiência Imunológica Adquirida

ANL – Aliança Nacional Libertadora

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CCJ – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

DOU – Diário Oficial da União

FEB – Força Expedicionária Brasileira

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PL – Projeto de Lei

PLC – Projeto de Lei Complementar

PLS – Projeto de Lei do Senado

PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito

PRD – Pena Restritiva de Direitos

PUC-Campinas – Pontifícia Universidade Católica de Campinas

RDD – Regime Disciplinar Diferenciado

SCD – Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado

UND – União Democrática Nacional

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

DEM – Democratas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. UMA ANÁLISE GERAL DO INDULTO NO CAMPO CIENTÍFICO, POLÍTICO E HISTÓRICO-NORMATIVO	25
1.1. Fundamentos dogmáticos, criminológicos e político criminais para a compreensão do indulto	25
1.1.1. O indulto em sua perspectiva dogmática	25
1.1.2. Bases criminológicas para a compreensão do indulto	29
1.1.3. Políticas criminais e a construção de indulto enquanto política pública	43
1.2. A estruturação histórico-normativa do indulto no Brasil	51
1.2.1. A Constituição de 1824	52
1.2.2. A Constituição de 1891	55
1.2.3. A Constituição de 1934	61
1.2.4. A Constituição de 1937	63
1.2.5. A Constituição de 1946	67
1.2.6. A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969	70
1.2.7. A Constituição de 1988	80
2. OS DECRETOS DE INDULTO A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	88
2.1. Metodologia empregada	88
2.2. Justificativas da concessão do indulto	93
2.3. Hipóteses de incidência do indulto	94
2.3.1. Indulto assistencial	94
2.3.2. Indulto comum	102
2.3.3. Indulto a condenados beneficiados por comutações anteriores	104
2.3.4. Indulto a condenados por cumprimento ininterrupto de pena	106
2.3.5. Indulto a condenados por crimes contra o patrimônio	108
2.3.6. Indulto a condenados por crimes com violência ou grave ameaça à pessoa	110

2.3.7.	Indulto a condenados por crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa	111
2.3.8.	Indulto etário	113
2.3.9.	Indulto para condenados que estudam	117
2.3.10.	Indulto humanitário	118
2.3.11.	Indulto para condenados com livramento condicional, penas restritivas de direitos, suspensão condicional da pena e regime aberto	123
2.3.12.	Indulto para condenados à medida de segurança	128
2.3.13.	Indulto a condenados pertencentes às Forças Armadas e Segurança Pública	131
2.3.14.	Indulto a condenados à pena de multa	133
2.3.15.	Indulto de condenados que foram presos provisórios	136
2.3.16.	Indulto a condenados pertencentes a povos originários	138
2.3.17.	Indulto aos condenados com saídas temporárias ou que realizaram trabalho	141
2.3.18.	Indulto para condenados pelo crime de tráfico de drogas privilegiado	143
2.3.19.	Indulto para condenados vítimas de tortura no sistema penal	144
2.4.	Concessão condicionada	147
2.5.	Requisitos comportamentais	148
2.6.	Circunstâncias impeditivas da concessão de indulto	153
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	160
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	166
	APÊNDICE A – TABELA 1: GERAL	187
	APÊNDICE B – TABELA 2: INDULTO	197
	APÊNDICE C – TABELA 3: REQUISITOS GERAIS	289
	APÊNDICE D – TABELA 4: IMPEDIMENTOS	313

INTRODUÇÃO

A República Federativa do Brasil, no âmbito dos seus poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, reconhece e identifica a superlotação carcerária com um problema, sendo necessário pensar em propostas que possam minimizar esse grave problema que culmina na violação dos direitos humanos dos presos.

O Executivo, em esfera nacional e estadual, é o responsável pela execução da pena. Em âmbito nacional, a Lei Federal nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) cria em seu artigo 71 o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), vinculando-o ao Ministério da Justiça, e em seu artigo 72 estabelece suas atribuições, dentre as quais deve “inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais”, atividade que resulta em relatórios com dados oficiais de todo o sistema carcerário nacional e estadual.

Nesses referidos dados, apontou-se em 2004 que a população carcerária era de 336.358 pessoas¹. Decorridos dez anos, o novo levantamento em 2014 constatou um total de 622.202 pessoas presas para 371.884 vagas disponíveis, momento em que o Brasil alcançou o quarto lugar na escala global de países com a maior população carcerária². Dois anos depois, o relatório de 2016 apontou para uma população reclusa de 722.120 pessoas para 446.874 vagas disponíveis³. Por fim, no relatório de 2019 a quantidade de pessoas privadas de liberdade era de 755.274 para 442.349 vagas⁴.

Verifica-se, a partir dos referidos relatórios, que o Poder Executivo tem monitorado com frequência o sistema penitenciário e reconhece a existência de maior contingente de presos em relação ao número de vagas, com crescimento contínuo e acelerado da quantidade de pessoas presas em contraposição ao aumento lento da quantidade de vagas no sistema, ficando nítida a existência de uma superlotação carcerária.

O Poder Legislativo reconheceu oficialmente a existência da superlotação do sistema penitenciário como um problema quando foi instaurada uma Comissão

¹ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2014**, Brasília, DF. p. 19.

² BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2014**, Brasília, DF. p. 14 e 18.

³ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2016**, Brasília, DF. p. 7-11.

⁴ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2019**, Brasília, DF. p. 4, 8 e 10.

Parlamentar de Inquérito (CPI), entre os anos de 2007 e 2008, com a finalidade de investigar a realidade carcerária do Brasil. No relatório final, foi separado no “capítulo V – Violação dos Direitos dos Presos” um item específico, de nº 16, para tratar exclusivamente do problema.

O relatório da CPI considerou que a superlotação pode ser a raiz de todos os demais problemas do sistema penitenciário, tendo em vista que as “celas superlotadas ocasionam insalubridade, doenças, motins, rebeliões, mortes, degradação da pessoa humana”, elencando, ainda, diversas causas que geram a superlotação, como a quantidade de condenações do poder judiciário, a priorização por penas privativas de liberdades ao invés de penas alternativas, o recrudescimento penal e a falta de construção de estabelecimentos penais (fechado, semiaberto, aberto, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico)⁵.

Por fim, o Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário, não só reconheceu, mas também indicou a superlotação carcerária como um dos maiores problemas do sistema penitenciário em alguns casos representativos⁶.

O caso mais emblemático certamente é a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) de número 347, pois a Suprema Corte inovou ao entender que o sistema penitenciário está em um estado de coisas inconstitucional⁷, ainda que de forma liminar, reconhecendo que estruturalmente o sistema penitenciário não está de acordo com o ordenamento jurídico interno, constitucional e infralegal, em razão da superlotação carcerária e conseqüente violação sistêmica

⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário – CPI Sistema Carcerário. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009, 620 p., Série ação parlamentar n. 384. p. 247-248.

⁶ Cf. **Recurso Extraordinário nº 580.252/MS** e **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 855.476/MG** – ambos tratam a respeito da possibilidade dos presos pleitearem perante o Poder Judiciário indenização material e moral em razão da superlotação carcerária; **Recurso Extraordinário nº 592.581/RS** – trata sobre a possibilidade de o judiciário determinar à Administração Pública que sejam realizadas reformas em presídios para assegurar direitos fundamentais dos presos, independentemente da argumentação da “reserva do possível” e do “princípio da separação dos poderes”; e, também, a **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347**.

⁷ Ressalta-se que não se faz qualquer juízo de valor positivo ou negativo em relação ao reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional”, não sendo objeto do presente trabalho avaliar se tal instrumento é válido, constitucional, eficaz, jurídico ou qualquer questão a ele pertinente. Frisa-se, desde logo, que neste trabalho a decisão apenas representa de forma nítida o reconhecimento estatal, pelo maior órgão judicial, sobre o não cumprimento das normas jurídicas constitucionais e internacionais por todos os entes federativos e por todos os três Poderes da República.

aos direitos fundamentais dos presos, portanto, necessitando de reformas estruturais⁸.

Assim, dentro do universo jurídico, a superlotação carcerária é um grave problema da estrutura do sistema que contraria normas nacionais e internacionais.

A Constituição Federal assegura que não haverá penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea e) e o preso tem o direito ao respeito de sua integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX)⁹, sendo os critérios que norteiam imperativamente todas as demais normas infraconstitucionais, como, por exemplo, o Código Penal e a Lei de Execução Penal.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, incorporado pelo Decreto nº 592/1992, prevê que toda pessoa que for privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e dignidade inerentes à sua condição humana (artigo 10, item 1)¹⁰. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, incorporada pelo Decreto nº 678/1992, dispõe que ninguém deve ser submetido a tortura nem penas ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, devendo as pessoas presas serem tratadas com respeito (artigo 5, item 2)¹¹. Também as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos, adotadas pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas, a qual o Brasil é integrante, traz diversas especificações de como os locais de reclusão das pessoas presas devem ser estruturados¹².

Diante dessa realidade, os estudos criminológicos, especialmente das teorias do *Labelling approach* e da Crítica, dirigem suas análises ao funcionamento do sistema, compreendendo que os processos de criminalização são os responsáveis pela produção de sujeitos criminosos que inexistiriam sem uma reação social negativa contra os seus comportamentos.

⁸ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (numeração única: 0003027-77.2015.1.00.0000). Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Requerido: União. Relator: Ministro Marco Aurélio Mello. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 09 set. 2015.

⁹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

¹⁰ BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação.

¹¹ BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.

¹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolução nº 70/175 da Assembleia-Geral, de 17 de dezembro de 2015. Regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de reclusos (Regras Nelson Mandela). Escritório das Nações Unidas sobre drogas e Crime (UNODC).

Tais processos criminalizatórios se iniciam com decisões legislativas que entendem quais condutas merecem alcançar a categoria de crime (criminalização primária), passa a uma seletiva identificação do criminoso pelos órgãos de responsabilização penal – Polícia, Ministério Público e Magistratura – (criminalização secundária), chegando ao seu ápice com a execução, em um estabelecimento específico, de uma pena imposta (criminalização terciária).

Em todos os referidos processos criminalizatórios existem consequências sociais resultantes dessa intervenção, especialmente na criminalização terciária quando aplicada uma pena privativa de liberdade.

A estigmatização, a interrupção das estratégias de controle informal – escola, trabalho, família, religião –, a desestabilização da organização familiar, a supressão da interatividade social, a “cultura de resistência” nos bairros mais atingidos pela seletividade, as violências interpessoais, o empobrecimento material e a reprodução das desigualdades sociais em um ciclo vicioso são alguns exemplos trazidos por Wacquant¹³.

Já Zaffaroni aponta que existe uma fabricação dos “estereótipos criminosos” pelos meios de comunicação de massa que reforçam a seletividade do sistema penal; o efeito da “prisionalização” que consiste no envolvimento do preso em uma “cultura de cadeia” proveniente da incompatibilidade da organização do sistema com a vida adulta pelo alto grau de privação em um ambiente superlotado, com péssima alimentação, ausência de salubridade e assistência sanitária; fomenta um efeito de internalização na sociedade de uma estrutura repressiva marcada pelo militarismo e verticalismo com conseqüente vigilância constante das autoridades e um sistema reprodutor de violência para reestabelecimento da ordem; e, por fim, corrobora com a instituição de um genocídio étnico¹⁴.

Como consequência do contexto exposto, fundamental pensar em estratégias políticas que atuem tanto fora quanto dentro do sistema jurídico-penal. Nesse sentido, este trabalho, sem a menor intenção de (re)legitimar as opressões inerentes do sistema criminal, reconhece a sua existência e tenta compreender um instrumento jurídico que, em tese, pode atuar como redução de danos e violências que são causados pelo seu funcionamento jurídico-punitivo, visando, por

¹³ WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. P. 143-145.

¹⁴ ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. p. 24, 43, 125 e 134.

consequência, interromper o processo criminalizatório terciário e suas consequências a partir da utilização do indulto como política pública.

Nesse diapasão, o presente trabalho parte do pressuposto de que o indulto pode ser considerado um instrumento capaz de alcançar as mencionadas finalidades.

O indulto é um instituto previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 84, inciso XIII, como de competência exclusiva do Presidente da República, bem como no Código Penal, em seu artigo 107, inciso II, como uma causa de extinção da punibilidade, pois ao ser concedido a pena imposta é perdoada.

A competência para a sua concessão é exclusiva do Presidente da República e existem variações nos textos normativos de cada decreto, razão pela qual parte-se da hipótese de que a mudança do cenário político, social e/ou histórico refletem na forma como os decretos de indulto são produzidos e, portanto, influenciam de forma ampliativa ou reducionista sua incidência normativa das hipóteses de cabimento.

O presente trabalho tem, então, como objetivo geral analisar os decretos de indulto aprovados desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até o ano de 2019 – período temporal de trinta e um anos. Em outras palavras, o trabalho visa analisar o conteúdo¹⁵ de cada um desses documentos e compreender as mudanças na produção dos decretos de indulto, de forma a considerar a possibilidade da sua utilização como instrumento apto na redução de danos e violências do sistema penal.

Em um prisma detalhado, este trabalho pretende descrever a fundamentação teórica do indulto; averiguar a sua construção normativa em âmbito nacional pela análise das Constituições e normas federais infraconstitucionais; compreender a evolução da Criminologia e como ela se relaciona com o estudo do indulto; pesquisar as teorias de políticas públicas e teorias de políticas criminais e correlaciona-las com o indulto; examinar todos os decretos de indulto concedidos

¹⁵ Análise de conteúdo, segundo Laurence Bardin, é um conjunto de técnicas que serve para afastar “a ilusão da transparência” dos fatos sociais que podem advir de uma compreensão espontânea da comunicação humana, de maneira a rejeitar “a leitura simples do real” para ir além dos significados imediatos a partir de métodos que guiarão a análise. Neste trabalho utiliza-se a descrição analítica, apontada pelo autor como uma técnica de investigação que descreve de forma objetiva, sistemática e quantitativa o conteúdo das manifestações – neste caso dos decretos de indultos editados de 1988 a 2019 –, por meio da análise categorial, ou seja, a divisão de elementos de significação similar em categorias para a introdução de uma ordem de estudo que resultará na dedução de determinados dados. Cf. BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Capa de Alceu Saldanha Coutinho. Martins Fontes: São Paulo, 1977. P. 28-31, 36-37,

desde a Constituição Federal de dezembro de 1988 até dezembro de 2019; identificar os padrões normativos que o indulto assumiu nestes decretos examinados.

Ressalta-se que o recorte temporal de análise dos decretos de indulto é a partir da Constituição Federal de 1988 pelo fato de que foi essa Carta Constitucional que redemocratizou o país após vinte e um anos da ditadura civil-militar (1964-1985), e se mantém até o momento, ainda que sob uma linha tênue, como um Estado Democrático de Direito em uma relativa estabilidade social, política, econômica e jurídica.

Essa pesquisa se mostra importante ao propor o estudo de um instituto jurídico que, além de ter um amparo normativo constitucional, não tem desenvolvimento de muitos trabalhos a respeito do tema¹⁶ e propõe uma atenção à realidade social com um potencial de modificá-la.

¹⁶ Em pesquisa no sítio eletrônico da Biblioteca Digital da Universidade de São Paulo (USP) a busca pela palavra “indulto” encontrou apenas um resultado do ano de 2017, intitulado “A Guerra Civil de 1851 na Nova Granada: disputas e representações”, de Eduardo Antônio Pereira de Freitas, de 2017. Já em pesquisa no endereço eletrônico da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) a busca pela palavra “indulto” resultou em cinco trabalhos – 1) Indulto e sistema penal: limites, finalidades e propostas, de Ana Lúcia Tavares Ferreira, de 2011; 2) A Guerra Civil de 1851 na Nova Granada: disputas e representações, de Eduardo Antônio Pereira de Freitas, de 2017; 3) Discurso Político à luz da nova retórica: Chico Pinto e a ditadura Militar, de Suani de Almeida Vasconcelos, de 2005; 4) A atuação da justiça expedicionária brasileira no teatro de guerra da Itália (1944-1945), de William Pereira Laport, de 2016; e 5) As supremas cortes de Brasil e Argentina frente aos crimes de lesa humanidade perpetrados pelas ditaduras, de Patrícia da Costa Machado, de 2015. Por fim, em pesquisa no website do Catálogo de Teses e Dissertações, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela palavra “indulto”, foram encontrados dezessete resultados: 1) O Indulto Humanitário: Favor Legal ou Direito do Condenado?, de Tânia Teixeira Laky, de 2002; 2) Indulto e Sistema Penal: Limites, Finalidades e Propostas, de Ana Lúcia Tavares Ferreira, de 2011; 3) a atuação da justiça expedicionária brasileira no teatro de guerra da Itália (1944-1945), de William Pereira Laport, de 2016; 4) Punir e Perdoar: análise da política pública na edição dos decretos de indulto, de Reinaldo Rossano Alves, de 2015; 5) A Guerra Civil de 1851 na Nova Granada: disputas e representações, de Eduardo Antonio Pereira de Freitas, de 2017; 6) HIV/AIDS e Cárcere: Uma Leitura de sua Complexidade no contexto das Ciências Criminais, de Thais Prestes Veras, de 2002; 7) Sistema Penitenciário alternativo - substitutivos da pena privativa de liberdade, de Maria Lucia R.C. Piezotti Mendes, de 1992; 8) Questões fundamentais sobre as hipóteses da clemência soberana como causa da extinção da punibilidade, de Maria Izabel Batista Alabarces, de 2001; 9) Discurso político à luz da nova retórica: Chico Pinto e a ditadura militar, de Suani de Almeida Vasconcelos, 2005; 10) Coisa Julgada- Segurança e garantia constitucional, Adalgisa Angelica dos Anjos Carvalho, de 2005; 11) A extinção da punibilidade nos crimes contra a ordem tributária da Lei Nº8.137/90 e contra a previdência social da Lei nº 9.983/00, de Helvécio Damis Oliveira Cunha, de 2003; 12) A individualização executória da pena privativa de liberdade no direito brasileiro, de Pedro Marcondes, de 2001; 13) Vossa Majestade Imperial, porém, resolverá o mais justo”: um olhar sobre clemência imperial e condenação de escravos à morte no Brasil (1853-1878), de Marta Regina Savi, de 2018; 14) Sanções Administrativas, de Heraldo Garcia Vita, de 2002; 15) Terapia Racional-Emotivo-Comportamental: Um Estudo de Caso com Quatro Reclusos da Casa de Detenção "Professor Flaminio Fávero", de Thomaz Décio Abdalla Siqueira, de 2000; 16) Imunidades penais, processuais, diplomáticas e parlamentares, de Miguel Angelo Ciavarelli Nogueira dos Santos, de 2000; 17) Limites constitucionais à função regulamentar e aos regulamentos, de José Carlos Francisco, de 2003. Dessa forma, o levantamento nos três principais portais eletrônicos de

A união da análise do indulto, sob as perspectivas dogmática e criminológica com os estudos de políticas públicas e políticas criminais proporcionam um pensamento não convencional na utilização desse instrumento jurídico para construção de limites ao poder punitivo estatal, com foco a desenvolver uma paridade da realidade com os objetivos e fundamentos da República Federativa do Brasil dispostos na Constituição Federal de 1988, bem como pensar em formas para que os direitos fundamentais e os direitos humanos expressos na Carta Constitucional e nos tratados internacionais sejam efetivamente garantidos.

Os procedimentos metodológicos utilizados são, concomitantemente, o documental e o hermenêutico a partir de análise de normas nacionais e internacionais, especialmente os decretos de indulto editados anualmente desde a Constituição Federal de 1988; a revisão bibliográfica através da pesquisa em livros, dissertações de mestrado, teses de doutorado e artigos de revistas especializadas; e

armazenamento de trabalhos acadêmicos de pós-graduação, apenas dezoito trabalhos têm a temática do indulto vinculado pela plataforma de pesquisa. Desses referidos estudos, apenas cinco são recentes (com até seis anos de produção), enquanto os outros treze são anteriores a 2011, ou seja, foram produzidos há mais de dez anos. Além disso, este pesquisador conseguiu acesso ao conteúdo de apenas oito trabalhos – o de número 5 da BDTD e os de número 2, 3, 5, 9, 10 e 12 do Catálogo da CAPES estão disponíveis na internet, já o de número 4 deste mesmo Catálogo é uma tese transformada em livro, sendo que foi necessária a aquisição de um exemplar. Em conteúdo, somente duas pesquisas tiveram aproveitamento nesta dissertação – os trabalhos número 2 e 4 do Catálogo CAPES. O de número 2 consiste em um estudo do indulto a partir da investigação de suas origens e história, analisa a forma como está estabelecido nos Estados modernos europeus de cultura jurídica similar ao Brasil, e o investiga o indulto a partir das teorias da finalidade da pena e sua relação com os princípios iluministas de limitação do poder estatal. Já o de número 4 corresponde a uma análise detalhada do indulto no Brasil com investigação de todos os decretos de indulto expedidos antes da Constituição Federal de 1988 e alguns decretos editados posteriormente. Por outro lado, os demais trabalhos encontrados não foram utilizados e justifica-se a razão. O trabalho número 5 do BDTD analisa a diferença de tratamento pelo Estado brasileiro e argentino de seus períodos militares, de forma que o indulto é tratado como objeto secundário para exemplificar os instrumentos jurídicos que o judiciário argentino vetou utilização para que os crimes da ditadura fossem julgados e punidos. O trabalho 3 do Catálogo CAPES analisa decisões judiciais em relação aos crimes cometidos por militares da FEB e o Decreto de indulto n.º 20.082/1945, portanto, tendo como objeto de pesquisa um único decreto de indulto que está fora do recorte temporal deste trabalho. O trabalho 5 do Catálogo CAPES estuda a Guerra Civil de 1851 na Nova Granada (atual Colômbia) e tem como objeto secundário a análise de um decreto de indulto emitido aos insurgentes conservadores após o fim da Guerra, não estando, também, no recorte temporal e espacial desta pesquisa. O trabalho 9 do Catálogo CAPES analisa os processos argumentativos de persuasão de público e recursos linguísticos em quatro discursos proferidos na Assembleia Legislativa Federal entre 1970 e 1974 pelos presidentes gerais Emílio Garrastazu Médici e Ernesto Geisel, sendo um desses intitulado “documento de repúdio ao indulto de natal de 17 de dezembro de 1974”, de forma que o indulto é objeto secundário, cuja análise é realizada sob um documento interpretativo do decreto de indulto de 1974, também fora do recorte temporal deste trabalho. O trabalho 10 do Catálogo CAPES tem como objeto de pesquisa a coisa julgada, sendo o indulto apenas citado como uma das formas de mutabilidade da coisa julgada, portanto não tem relação com a pesquisa traçada nessa dissertação. Por fim, o trabalho 12 do Catálogo CAPES analisa a clemência imperial exercida por Dom Pedro II na construção do império brasileiro, que está fora do período temporal de análise deste trabalho, além de não conter um estudo geral do instrumento jurídico do indulto.

a verificação e a utilização de dados estatísticos de pesquisas empíricas do sistema penitenciário provenientes de instituições públicas ou privadas.

A dissertação está estruturada em dois grandes capítulos.

O primeiro capítulo está sistematizado com a finalidade de que o objeto de estudo – indulto – possa ser compreendido sob diversas facetas, preparando o(a) leitor(a) para o objetivo principal desse trabalho que é a análise de conteúdo dos decretos de indulto feita no segundo capítulo. Para tanto, o primeiro capítulo é composto de quatro subcapítulos.

O primeiro subcapítulo está estruturado para que o indulto possa ser entendido a partir do seu aspecto dogmático, ou seja, apresentando-se uma conceituação do instituto e sua diferenciação com as demais espécies de clemência constitucionais – anistia e graça.

No segundo subcapítulo se realiza uma discussão a partir da perspectiva da Criminologia, apresentando-se a modificação da compreensão do crime e do criminoso pelas diferentes escolas criminológicas, com enfoque nas teorias do *labelling approach* e da Crítica, para a construção da percepção de que o sistema penal é produtor de violência e violação à direitos humanos, de forma que sua atuação não cumpre com os paradigmas formais democráticos.

Já no terceiro subcapítulo se passa ao estudo da política criminal e das políticas públicas. Além da análise do aporte teórico, estuda-se também os dois Planos Nacionais de Política Criminal e Penitenciária produzidos pelo CNPCPC que fundamentam uma possibilidade mais concreta de que o indulto possa ser compreendido a partir do prisma de política pública, de maneira a atingir a função criminológica de redutor de danos e violência do funcionamento do sistema penal.

Por fim, no quarto subcapítulo, realiza-se uma análise histórico-normativa brasileira, que tem como função servir de base lógica fundamental para a compreender como o instituto do indulto foi previsto nas Constituições, nos Códigos Penais, nos Códigos de Processos Penais e nas Leis de Execuções Criminais até sua estrutura jurídica atual, bem como apontar a influência de circunstâncias históricas e sociais que consolidaram sua competência no Poder Executivo e delimitaram seu alcance.

No segundo capítulo, cerne deste trabalho, realiza-se uma análise detalhada dos decretos de indultos que foram concedidos a partir da Constituição Federal de

1988, dividindo-se este capítulo em seis subcapítulos a partir de determinadas categorizações.

O primeiro subcapítulo consiste na explicação metodológica de como todos os demais capítulos foram estruturados. Explica-se, assim, que os dados foram coletados de maneira virtual por meio do acesso aos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Planalto, identificando-se trinta e seis decretos de indulto como material de pesquisa, bem como a forma que tais dados foram trabalhados por este pesquisador a partir da elaboração de tabelas que reúnem informações de todos os decretos identificados para que, com auxílio de recursos tecnológicos, pudessem ser categorizados e comparados.

O segundo subcapítulo trata das justificativas pelas quais os decretos de indulto são concedidos, analisando-se comparativamente as formas pelas quais os Presidentes da República legitimaram a utilização da sua prerrogativa de concessão do indulto, sendo que o principal fator pelo qual os decretos foram expedidos são datas comemorativas nacionais, principalmente o Natal que é uma celebração de origem cristã que se relaciona diretamente com a ideia de perdão.

No terceiro subcapítulo são apresentadas as diversas hipóteses normativas do indulto, a partir da citada análise de conteúdo pelo método de descrição analítica com análise categorial. Portanto, para cada categoria identificada foi criado um subcapítulo terciário, resultando-se em dezenove subcapítulos terciários que analisam de forma detalhada e comparada a maneira como os critérios definidores da concessão de cada categoria foi gerenciada pelos Presidentes da República nos trinta e seis decretos de indulto analisados.

O quarto subcapítulo trata de uma condição bem específica, ocorrida em alguns decretos de indulto, chamada concessão condicionada. A partir da análise do indulto como política pública, não se pode deixar de registrar que em algumas edições dos decretos a concessão não se completava com a decisão que avaliava as hipóteses de incidência, conforme as categorias estabelecidas no subcapítulo três. Neste caso, o aperfeiçoamento do indulto apenas se completaria se o apenado que o tivesse recebido cumprisse com novos requisitos estabelecidos no momento da sentença – não ser processado ou condenado criminalmente –, cujo objetivo era garantir a não reincidência. Desta feita, este estudo se justificou em virtude de que a utilização de uma concessão condicionada sem que juridicamente fosse impugnada e, teoricamente, ajustada dentro das condições normativas do nosso sistema, pode

ser parâmetro para o estabelecimento de futuros decretos de indulto, assim, necessitando que esta forma de concessão seja compreendida por este estudo.

O quinto subcapítulo apresenta, também, condições que são exigidas para que o indulto seja concedido, contudo de uma forma genérica sem vinculação com uma ou outra categoria específica identificada no subcapítulo três. Os requisitos avaliados neste subcapítulo são de ordem comportamental, portanto, aplicáveis em caráter geral a todas as hipóteses de incidência do indulto, exceto para casos em que os decretos apontaram a excepcionalidade e foram tratados de forma detalhada nesta pesquisa.

Por fim, o sexto subcapítulo trata de situações que impedem a concessão do indulto e suas excepcionalidades. Em termos gerais, a própria Constituição Federal traz um rol taxativo de alguns crimes em que o indulto não pode ser concedido – tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, terrorismo, tortura e crimes hediondos – e o Presidente da República, dentro da sua prerrogativa de conceder o indulto, ainda pode elencar outros crimes que entender serem incompatíveis com a concessão do perdão da pena ao condenado. Além da discriminação em relação a determinados crimes que não podem ser objeto de indulto, considera-se possível que outros fatores sejam eleitos como forma de impedimento na concessão de indulto, como, por exemplo, a ausência de reparação de danos à vítima, já utilizado por alguns decretos de indulto para tal finalidade.

O Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas), ao qual o discente está vinculado, tem como área de concentração “Direitos Humanos e Desenvolvimento Social” que visa apresentar uma visão crítica dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, na perspectiva de sua formulação normativa, de sua delimitação interpretativa do âmbito de proteção e de sua análise de legitimidade, bem como debater especificamente o direito humano ao desenvolvimento em suas implicações econômicas e sociais para os Estados e as dificuldades da sua aplicação.

Nesse contexto, o presente trabalho se adequa à área de concentração tendo em vista que trata, em última análise, da necessária proteção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, visando a construção de uma forma jurídica para corroborar com a garantia desses direitos e, conseqüentemente, atingir o desenvolvimento de toda a comunidade.

Em razão da multidisciplinaridade abarcada na referida área de concentração do PPGD, esta é dividida em duas linhas de pesquisa. A linha que este projeto está vinculado é “Direitos Humanos e Políticas Públicas” que debate especificamente formas de efetivação de direitos humanos por meio do estudo de políticas públicas, ligadas diretamente com a modificação da realidade.

Nesse sentido, reconhece-se que as ações governamentais podem acentuar ou minimizar a verticalidade das estruturas sociais (“estratificação”); manter ou diminuir o *status quo* da classe dominante; criar, manter ou reduzir desigualdades sociais; gerar, manter ou minimizar exclusões sociais; impossibilitar ou possibilitar a igualdade de oportunidades e a valorização do respeito ao ser humano.

Esta pesquisa analisa essas ações governamentais na área criminal – especificamente os decretos de indulto –, sob a ótica do combate à estrutura do cárcere, que possibilita a superlotação e a violação sistêmica de direitos fundamentais e direitos humanos da população prisional, mas que também pode ser instrumento para minimizar o problema e os danos causados pelo sistema penal a depender do conteúdo das decisões tomadas.

Os professores e alunos do Programa que integram a linha de pesquisa “Direitos Humanos e Políticas Públicas” também fazem parte do grupo de pesquisa “Direito e Realidade Social” (CNPq/PUC-Campinas), de forma que a discussão acerca da realidade social que não é refletida na maioria das vezes nos estudos jurídicos-dogmáticos é essencial para este estudo em razão do início desta pesquisa se dar a partir da observação da realidade social tanto carcerária quanto aquela que permeia as instituições que atuam no direito penal – Polícia, Ministério Público e Judiciário – que são ignoradas por estas mesmas instituições no momento da aplicação do direito.

CAPÍTULO 1. UMA ANÁLISE GERAL DO INDULTO NO CAMPO CIENTÍFICO, POLÍTICO E HISTÓRICO-NORMATIVO

1.1. Fundamentos dogmáticos, criminológicos e político criminais para a compreensão do indulto

1.1.1 O indulto em sua perspectiva dogmática

O indulto é uma das três espécies existentes dentro do gênero perdão, clemência ou graça (*lato sensu*), em conjunto com a anistia e a graça (*stricto sensu*), possibilitando que as penas aplicadas em processos judiciais criminais sejam perdoadas em caráter coletivo, de forma completa ou parcial¹⁷, sem que efeitos secundários da pena sejam afastados¹⁸.

Apesar de todos serem espécies de perdão, o indulto não se confunde com a graça e a anistia.

A graça (*stricto sensu*) é o perdão de crimes concedido pelo Presidente da República de forma direcionada a um indivíduo determinado¹⁹, ou seja, é uma clemência individual que pode ser chamada de indulto individual²⁰. Dessa forma, a principal diferença do indulto e da graça é a quantidade de pessoas que serão perdoadas, mas em ambas se perdoa a pessoa que cometeu um crime.

A anistia, por sua vez, é o perdão do próprio crime, que em regra são de causa política, militar ou eleitoral²¹, independentemente de quantas pessoas serão atingidas com a sua concessão. A concessão se dá de forma retroativa (*ex tunc*), podendo ser parcial ou geral, cuja competência é do Congresso Nacional²². Os beneficiados, em razão do perdão do fato criminoso, têm todos os efeitos criminais cessados, inclusive a reincidência, podendo ser aplicada independentemente de ter

¹⁷ Chamada também de comutação de penas.

¹⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 631, de 24 de abril de 2019. Terceira Seção. Brasília, DF. “O indulto extingue os efeitos primários da condenação (pretensão executória), mas não atinge os efeitos secundários, penais ou extrapenais”.

¹⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 20. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 882.

²⁰ COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Curso de Direito Penal**: parte geral – de noções preliminares a prescrição. 4. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 230.

²¹ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 20. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 881.

²² COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Curso de Direito Penal**: parte geral – de noções preliminares a prescrição. 4. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1997. P. 229.

condenação transitada em julgada e, até mesmo, impedindo a instauração de processos criminais que apure tal crime anistiado²³.

Apesar de não haver divergências entre os comentadores acerca do indulto, vale destacar que as definições sobre este instituto devem ser avaliadas de forma conjunta para a sua construção conceitual.

Barbosa entende que o indulto é parte da clemência ou misericórdia que emana do chefe de estado, seja em um sistema monárquico ou republicano, que extingue integralmente a pena ou a reduz, sendo seus fundamentos tanto a reconciliação do “homem com a sua origem divina” quanto uma política criminal, cuja finalidade é flexibilizar o rigor legislativo de acordo com o momento que determinada sociedade vivencia e transmitir um valor positivo ao criminoso na espera por uma resposta de “recuperação”²⁴.

Nunes pondera que o indulto é o perdão total ou parcial concedido pelo chefe de Executivo, com objetivo de beneficiar condenados por prática de crimes comuns, sendo apenas uma expectativa de direito do condenado, pois depende sempre de homologação da autoridade judiciária para que a pena seja extinta²⁵.

Bitencourt destaca que o indulto, de forma geral, pode ser entendido como uma espécie de “clemência soberana”, e de forma específica é o perdão total ou parcial da pena a um grupo indeterminado de condenados, fundamentado na necessidade de atenuar as sanções penais que são rigorosas e desproporcionais ao crime praticado, porém só aplicável aos presos por determinados tipos de crimes e determinadas quantidades de pena, que são escolhidas no momento da concessão²⁶.

Costa Júnior expõe que o indulto é uma causa extintiva de punibilidade quando perdoa completamente a pena ou pode ser instrumento redutor de penas, derivado da “clemência soberana (*indulgentia principis*)” e tendo por fundamento o princípio da equidade com a finalidade de amenizar a “aspereza da Justiça” quando houver circunstâncias políticas, sociais ou econômicas que fizerem a pena perder o viés do valor justiça da aplicabilidade da norma. A natureza desse instituto é de

²³ FRAGOSO, Heleno Cláudio; FRAGOSO, Fernando (rev.). **Lições de Direito Penal: a nova parte geral**. 11. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 418-419.

²⁴ BARBOSA, Licínio. Do indulto – um gesto de clemência no direito penal. **Revista Da Faculdade de Direito da UFG**, v. 2 n. 2, p. 273-288, 1978.

²⁵ NUNES, Adeildo. Indulto de Natal. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v. 11, n. 64, p. 14-21., fev./mar. 2015.

²⁶ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral** 1. 20. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 881-882

caráter coletivo por abranger um grupo de condenados a partir de critérios subjetivos e objetivos escolhidos pelo chefe do executivo²⁷.

Fragoso aponta que o indulto é uma das formas de “indulgência soberana”, que também pode ser chamada genericamente de “graça”, sendo um benefício concedido pelo chefe do Executivo que extingue a pena dos autores de crimes ou condenados pelo Judiciário a partir de “conveniências políticas ou espírito de humanidade”, tendo por principal característica o seu caráter coletivo.²⁸

Leal indica que objetivo do indulto seria evitar que a superpopulação carcerária seja agravada, considerando-se, assim, uma “política penal humanística e de reinserção social do preso”²⁹.

Marques explica que o indulto é um instituto de caráter geral, utilizado como “política penitenciária” orientada pelo aspecto pragmático da “conveniência”, portanto, pode excluir a pena ou reduzi-la, todavia, são mantidos os efeitos secundários da condenação penal e os efeitos civis³⁰.

Por fim, Ferreira aponta que na doutrina estrangeira também há variação da terminologia utilizada, sendo encontrado tanto as expressões de clemência, graça e perdão para designar o gênero e os termos anistia, graça e indulto para nomear as espécies de institutos jurídicos existentes neste referido gênero, analisando para tanto a doutrina portuguesa, francesa, alemã, italiana e anglo-saxônica³¹.

Kant, um dos maiores pensadores e expoentes do movimento iluminista, criticava a utilização da figura do indulto, pois, para ele, o perdão total da pena ou sua atenuação, que tem por fundamento a demonstração de poder e grandeza do soberano, tem como natureza jurídica um direito do soberano e não do condenado, de forma que só poderia ser concedido a autores de crimes de lesa majestade (*crimen laesae maiestatis*) que não implicassem em perigo à segurança do povo,

²⁷ COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Curso de Direito Penal**: parte geral – de noções preliminares a prescrição. 4. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 229-230.

²⁸ FRAGOSO, Heleno Cláudio; FRAGOSO, Fernando (rev.). **Lições de Direito Penal**: a nova parte geral. 11. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 418-420.

²⁹ LEAL, João José. **Curso de Direito Penal**. Editora da FURB: Porto Alegre, 1991. p. 520-521.

³⁰ MARQUES, José Frederico. **Tratado de Direito Penal**: volume III. 1.ed. atual. Campinas: Millennium, 1999. p. 535-542.

³¹ FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. **Indulto e sistema penal**: limites, finalidades e propostas. 2011. 182 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. p. 17.

afastando-se essa possibilidade aos crimes entre os “súditos” por se caracterizar uma injustiça pela impunidade que causa³².

Beccaria, também pertencente ao movimento iluminista, entendia que “as graças” (indulto, graça e anistia) seriam representações da virtude da clemência. Todavia, analisando isso do ponto de vista público, a considerava “nefasta”, como um verdadeiro ato de impunidade, pois a legislação deveria ser perfeita a ponto de que o legislador estipulasse penas brandas e os julgadores analisassem os processos de forma rápida e regular, tornando-se desnecessário o perdão de forma arbitrária pelo Poder Executivo. Mas conhecendo a realidade do sistema penal da época, inclusive tendo vivido experiência de ser preso, considerava que as leis eram absurdas e as condenações cruéis, portanto, ainda não se poderia abrir mão do perdão³³.

Para além da conceituação e das críticas ao indulto, importante compreender outros aspectos deste instrumento. Destaca-se que os decretos de indulto têm uma característica peculiar de não revogabilidade dos decretos anteriores, de forma que todos estão em vigor, coexistindo³⁴. Isso porque os decretos tratam de uma situação jurídica que tem seu aperfeiçoamento até a data base estabelecida pelo decreto, ou seja, funcionam sempre de forma retroativa (característica de um ato jurídico *ex nunc*) e sem que haja conflito de periodicidade entre eles.

A tramitação para a elaboração de um decreto de indulto inicia-se com a elaboração de uma proposta de decreto, chamada de minuta, pelo CNPCP, órgão criado pela Lei nº 7.210/1984 nos seus artigos 62 e 64³⁵.

Importante ressaltar que o CNPCP é composto por treze membros³⁶, professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal Penitenciário ou ciências correlatas, que são designados pelo Ministro da Justiça, tendo o seu

³² KANT, Immanuel; KOSBIAU, Diego (Rev.). **A metafísica dos costumes**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. 319 p. (Pensamento humano). p. 143

³³ BECCARIA, Cesare Bonesana, Marchesi di. **Dos delitos e das penas**. Tradução de J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. 3. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 117-118.

³⁴ NUNES, Adeildo. Indulto de Natal. Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 11, n. 64, p. 14-21., fev./mar. 2015.

³⁵ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984. DOU de 13.7.1984

³⁶ Após a ruptura democrática em 2016 que resultou no impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o Ministro de Justiça, Alexandre de Moraes, nomeado pelo Presidente interino Michel Temer, determinou a ampliação para vinte e seis membros no CNPCP, que se manteve até os dias de hoje, com a finalidade de alcançar maioria de votos para realização de uma política restritiva em relação aos indultos, o que impulsionou que o Presidente do Conselho e outros seis membros renunciassem o cargo. Cf. CHAGAS, Paulo Victor; BRITO, Débora. **Integrantes do conselho de política penitenciária pedem renúncia coletiva**. AgênciaBrasil, Brasília, 25 jan. 2017

mandato duração de dois anos com renovação anual de um terço dos membros³⁷, distribuído o Conselho em um Presidente – escolhido pelo Ministro da Justiça –, dois Vice-presidentes e o Plenário³⁸.

Para a elaboração da minuta, o CNPCP analisa propostas de entidades e organizações, governamentais ou não, como, por exemplo, a Defensoria Pública, o Ministério Público e a Pastoral Carcerária, bem como leva em consideração a discussão realizada em audiências públicas ou participações diretas de cidadãos³⁹.

Depois de pronta, a referida minuta é enviada para o Ministro da Justiça e da Segurança Pública que, eventualmente após parecer técnico de outros órgãos que entenda cabível, a enviará ao Presidente da República, que poderá consultar seus Ministros ou, sem qualquer vinculação anterior aos pareceres, poderá alterar o texto da minuta ou mantê-lo, fazendo assim com que o decreto seja editado e publicado, ou, então, rejeitá-la, caso em que não há expedição de decreto de indulto⁴⁰.

A data da edição e publicação corresponde ao dia em que o decreto é disponibilizado no Diário Oficial, sendo geralmente anterior e não coincidindo com a data base que é assinalada no documento.

A data base, por sua vez, corresponde ao dia do ano escolhido pelo Presidente da República para que se verifique retroativamente o cumprimento das condições para a contemplação de determinado caso com um decreto indulto expedido.

Contudo, a análise dogmática do indulto, que compreende seu conceito e forma jurídica, não é suficiente para compreendê-lo.

1.1.2. Bases criminológicas para a compreensão do indulto

Batista aponta um fator imprescindível para a leitura das condutas criminosas e os assuntos a elas associadas – o crime está diretamente relacionado a uma

³⁷ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984. DOU de 13.7.1984.

³⁸ BRASIL. Presidência da República. Portaria nº 1.107, de 5 de julho de 2008. Regimento Interno do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília, DF, 2008. DOU de 6.6.2008.

³⁹ MACHADO, Bruno Amaral; ALVES, Reinaldo Rossano. Comunidades epistêmicas e a produção dos decretos de indulto no Brasil. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 15, n. 21, p. 50-76, 2017. P. 58-59.

⁴⁰ MACHADO, Bruno Amaral; ALVES, Reinaldo Rossano. Comunidades epistêmicas e a produção dos decretos de indulto no Brasil. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 15, n. 21, p. 50-76, 2017. P. 58-59.

questão de poder e organização das classes sociais, de forma que tanto a Criminologia quanto as políticas criminais surgem como ferramentas fundamentais para a compreensão do crime e da punição⁴¹.

No mesmo sentido, Kirccheimer e Rusche ponderam que os sistemas de produção concebem punições que correspondem com suas relações de produção, portanto, o sistema penal é estritamente relacionado com o sistema de produção⁴², e, neste caso, o sistema penal moderno relaciona-se com o sistema capitalista.

Logo, a compreensão meramente dogmática ignora a análise da realidade social, deixando de compreender questões ligadas diretamente ao funcionamento do sistema penal e das estruturas sociais. Por essa razão, para compreender o indulto, fundamental entender a atuação do sistema penal, a partir dos conhecimentos da Criminologia e da Política Criminal.

Lola Aniyar de Castro define que a Criminologia contempla os fenômenos comportamentais e psicossociais do delinquente e das vítimas que não fazem parte do conteúdo jurídico e, também, a utilização de instrumentos metodológicos da sociologia, história, filosofia, antropologia cultural e política para a compreensão do delito e dos processos da elaboração norma delitiva – social e formal⁴³.

Em outras palavras, pode-se dizer que Criminologia é o estudo que explica as normas criminais; os meios pelos quais a sociedade enfrenta o crime e atos desviantes, seja formal ou informalmente; e as pessoas envolvidas no fenômeno criminal – autores e vítimas⁴⁴.

O desenvolvimento histórico da Criminologia levou a uma acumulação de discursos, nem sempre lineares ou evolutivos, mas com maior permanência do positivismo⁴⁵. Nesse sentido, diversos estudiosos criaram teorias para tentar explicar o delito, o delinquente, a vítima e/ou o controle social, resultando na formulação de escolas de pensamentos – clássica, positivista e sociológicas –, sendo necessária uma breve análise delas para uma melhor compreensão dos pensamentos da Criminologia Crítica que serão utilizados.

⁴¹ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 23.

⁴² KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e Estrutura Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004. P. 20

⁴³ CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 52-53.

⁴⁴ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. P. 35.

⁴⁵ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 17.

A escola clássica floresceu logo no início do desenvolvimento capitalista e do sistema penal moderno, estando diretamente relacionada com o estabelecimento de limites na atuação estatal.

Enquanto na antiguidade a prisão era uma pena-meio, apenas para custodiar o indivíduo até que a pena fosse aplicada – em geral, pena de morte, corporais ou infamantes –, após o desenvolvimento do capitalismo a prisão passa a ser uma pena-fim⁴⁶, ou seja, a custódia do indivíduo com a perda da sua liberdade passa a ser a própria punição.

A conquista gradual de espaço pela burguesia, que tinha como objetivo o monopólio legislativo e judicial para o combate de delitos contra a propriedade, possibilitou que houvesse uma mudança gradual e profunda no fim do século XVI que, além de transformar a prisão em pena, permitia a exploração da força de trabalho dos prisioneiros, refletindo-se os valores sociais do, então, novo sistema econômico que estava se desenvolvendo, com o reconhecimento do “valor potencial da massa de material humano completamente à disposição das autoridades”⁴⁷.

Melossi e Pavarini apontam que o capital fabricou seu próprio proletariado, de maneira a garantir as melhores condições para a extração da mais-valia a partir da valorização dos indivíduos produtivos⁴⁸, realizada por meio das casas de correção – junção das casas de assistência aos pobres, das casas de trabalho e das instituições penais – que tinham como fim transformar as pessoas indesejáveis em pessoas úteis por meio da introjeção de hábitos de serviços industriais para participarem do mercado de trabalho⁴⁹.

Nesse contexto, pensadores iluministas, ligados à classe burguesa, desenvolveram teorias para estabelecer limites ao poder punitivo do Estado.

É Cesare Bonesana, conhecido também como marquês de Beccaria, o representante mais eloquente na racionalização do funcionamento do sistema de

⁴⁶ SHECAIRA, Sérgio Salomão; JÚNIOR, Alceu Corrêa. **Teorias da Pena: finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos de ciência criminal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. P. 35

⁴⁷ KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e Estrutura Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004. P. 32-33 e 43.

⁴⁸ MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX)**. Rio de Janeiro: Revan, 2006. P. 47

⁴⁹ KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e Estrutura Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004. P. 80.

justiça criminal de sua época, que conjuga em sua obra *Dos delitos e das penas* o pensamento de vários autores iluministas⁵⁰.

Em seu livro de 1764, Beccaria defende que o poder punitivo não é só legítimo como também deve ser inevitável punir quem infringe a lei, no entanto, para não se transformar em abuso se faz necessário o equilíbrio entre a segurança pública e a conservação dos direitos de liberdades dos súditos. Desta feita, entende que há princípios que devem reger o direito penal, como o da fixação do delito e da sua respectiva pena em lei escrita feita pelo legislador, a separação dos poderes, a publicidade dos julgamentos, das provas e das acusações, a não utilização de tortura, a proporcionalidade da pena ao delito, a não utilização da pena de morte, a aplicação excepcional do confisco e das penas infamantes⁵¹.

Assim, conclui-se que a escola clássica não estudava, propriamente, as questões sociais ligadas às causas e efeitos da criminalidade e da punição, mas sim a concepção dogmática do crime. Ao mesmo tempo em que legitimava o poder punitivo, ao defender que a pena seria necessária para reparação do mal causado, reconhecia que qualquer pessoa – independentemente da classe social – poderia ser alvo de um processo criminal e de sanções pelo cometimento de um delito, razão pela qual o poder de punir do Estado não poderia ser ilimitado.

A proteção do indivíduo do processo criminal era uma garantia da racionalização da lei penal na atuação do Poder Judiciário para proteger a burguesia do governo absolutista⁵².

No fim do século XIX e início do século XX, a expansão da ciência em oposição à fé impulsionou a busca pela autonomia científica da Criminologia a partir da utilização de métodos mais rigorosos, construídos a partir da perspectiva da psicologia do positivismo naturalista⁵³, desenvolvendo-se, assim, a Escola Positivista, que busca compreender as “causas” do crime a partir do enfoque no comportamento e características dos criminosos e não criminosos, além de

⁵⁰ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 132-135 e 160.

⁵¹ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores, 1764. P. 28-29, 46, 53, 62, 85, 91, 104-105, 107, 113, 123

⁵² KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e Estrutura Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004. P. 197-199.

⁵³ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

desenvolver o conceito de pena como forma de defesa social proposta pela escola clássica⁵⁴.

Lombroso escreve o seu mais famoso livro “O homem delinquente”, publicado em 1876, a partir do estudo de criminosos condenados, vivos e mortos, com medição do tamanho da mandíbula, conformação do cérebro, estrutura óssea e hereditariedade biológica. Apoiando-se nos estudos de Darwin, forma-se a premissa de que na natureza existem comportamentos ‘delitivos’ (mortes e canibalismo) entre ‘organismos inferiores’ (plantas e animais não humanos), da mesma forma como acontece com os seres humanos, portanto, o delito seria natural. Defende, ainda, que o sujeito delinquente apresenta tendências a determinados traços físicos, comportamentos ou sentimentos⁵⁵, sendo que a manifestação de uns ou outros é mais intensa a depender do tipo de criminoso, divididos em envenadores, pederastas, estupradores, ladrões, estelionatários, assassinos, ociosos e vagabundos, delinquentes geniais e delinquentes científicos. Neste caso, o criminoso apresentaria características físicas e psicossociais geneticamente determinadas, fazendo desta pessoa ‘atávica’ (anormal, inferior) um ser naturalmente mal, com tendência ao cometimento de crimes⁵⁶.

Assim, na Escola Positivista o objeto de estudo passa a ser o sujeito criminoso, visando criar classificações de ‘tipos de criminosos, o que foi feito a partir da análise de pessoas presas⁵⁷.

Isso permitiu a construção de um discurso de combate científico ao crime e legitimou o sistema de justiça criminal por ser entendido como única forma de defesa dos cidadãos normais dos cidadãos perigosos⁵⁸, porém, construído a partir de ideias higienistas que direcionaram a governabilidade das populações pela perspectiva

⁵⁴ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 39-43.

⁵⁵ Como sentimentos, aparecem a insensibilidade à dor e à sentimentos afetivos, especialmente compaixão; a ‘demência moral’, apresentando sentimentos de cólera, vingança, ciúmes, crueldade, preguiça, impulsividade ou vaidade. Quanto a comportamentos, podem ser a realização de tatuagens, o alcoolismo, a jogatina, o uso de mentiras, a busca e a demonstração de obscenidades, o canhotismo ou a fala com uso de gírias. Além disso, a inteligência dos criminosos seria, em média, inferior em relação a inteligência das pessoas não criminosas.

⁵⁶ LOMBROSO, Cesare. **O homem delinquente**. Tradução de Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone editora, 2007, coleção fundamentos de direito.

⁵⁷ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 304-305.

⁵⁸ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, 1995. P. 26.

biopolítica de seres humanos normais e anormais, sendo que para estes aplica-se tratamentos para reabilitação dos recuperáveis e neutralização dos irre recuperáveis⁵⁹.

Assim, as teorizações propostas pela Escola Positivista são baseadas em justificativas racistas e não-igualitárias, levando em consideração que os seres tidos como inferiores eram aqueles que apresentavam características físicas não padronizadas como 'normais' para o pensamento europeu. Tais ideais 'científicos' coincidem com a era do imperialismo, o qual buscava difundir a economia capitalista para todo o planeta a partir da conquista de terras não europeias⁶⁰, sustentadas pelo ideal civilizatório colonizador, que pretendia expandir e legitimar o poder punitivo para o controle do proletariado, a incorporação dos países periféricos no processo de acumulação capitalista e a escravização de povos 'inferiores', validando-se o genocídio e a eliminação de pessoas⁶¹.

A grande falha científica nos estudos da Escola Positivista reside no fato de que é tida como neutra, todavia, as variáveis que são levadas em conta para a formulação do estudo fazem parte de uma seleção subjetiva do observador, representando, assim, a sua ideologia implícita no resultado da investigação. Ignoram-se diversos outros fatores interconectados de uma realidade enorme e complexa, não sendo possível afastar a situação histórica e socioeconômica que tanto o delinquente quanto o observador estão inseridos, de forma que o positivismo aceita a forma como o mundo está ordenado como a única realidade que pode existir, lutando pela modificação do criminoso sem estabelecer qualquer crítica à lei penal que é imposta⁶².

À vista disso, o positivismo age como um instrumento funcional para o sistema de justiça criminal ao legitimá-lo por desempenhar de forma direta e imediata a busca por uma justificativa para a atuação da política criminal oficial –

⁵⁹ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 42.

⁶⁰ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 299-300.

⁶¹ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 44.

⁶² CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 4-5.

marginalizando cientificamente os estratos socialmente inferiores e permitindo a reprodução de desigualdades e estereótipos para o seu controle⁶³.

É no século XX, a partir dos anos de 1930, que ocorre a “virada sociológica”. A Criminologia se torna uma tentativa de superação das teorias patológicas – da biologia e psicologia –, desenvolvendo-se principalmente nos Estados Unidos, podendo ser de matriz liberal (construídas a partir do pensamento liberal burguês) ou de matrizes críticas (em parte constituída pelo pensamento de inspiração marxista)⁶⁴, denominadas de Escolas Sociológicas.

A principal característica que une todas as teorias sociológicas é o fato de se oporem radicalmente a forma como a questão criminal estava sendo trabalhada na Europa que foi subsídio para a ascensão de ideologias que promoveram o genocídio durante as Guerras Mundiais⁶⁵.

Existem diversas teorias reunidas dentro da classificação Escolas Sociológicas – a ecologia criminal (ou escola de Chicago), a associação diferencial, a anomia, a subcultura delinquente, o labelling approach e as críticas –, sendo que as quatro primeiras podem ser divididas em teorias do consenso e as duas últimas em teorias do conflito.

Apesar das diferenças em suas investigações – a ecologia criminal que busca na organização das cidades compreender o crime; a ideia da associação diferencial de que o crime é aprendido por meio do contato com pessoas que o praticam; a premissa da teoria da anomia de que a falta ou enfraquecimento das regras provoca o crime; a proposta da subcultura delinquente de que o crime é a manifestação de irrisignação de grupos sociais que estão à margem da sociedade – as teorias do consenso partem do pressuposto de que as instituições funcionam perfeitamente, tendo em vista que as pessoas que formam determinada sociedade apresentam objetivos comuns a todos e, portanto, aceitam e compartilham as regras sociais dominantes e as regras legais vigentes⁶⁶.

⁶³ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, 1995. P. 34-35.

⁶⁴ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 29-30 e 47.

⁶⁵ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 405-406.

⁶⁶ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. P. 124.

Contudo a unicidade de valores no campo criminal é construída principalmente a partir do 'medo do crime', o qual é instrumento político para reafirmação de valores dominantes de base conservadora que disseminam e legitimam o autoritarismo, a violência e arbitrariedades estatais, permitindo, inclusive, tanto a redução ou violação de garantias de liberdade individual para manutenção da coesão social quanto a transformação da criminalidade em substrato de comercialização⁶⁷.

As teorias do conflito, por sua vez, afloram dos estudos a partir dos anos 1950, realizados nos Estados Unidos e na Europa, e partem do princípio de que o conflito existe na sociedade, de forma que os valores dominantes não são atingidos a partir da imposição de força e coercitividade de alguns grupos sobre outros para o exercício do domínio, com o intuito de formar uma estabilidade social⁶⁸.

Assim, embora as teorias do consenso tenham se distanciado da causalidade natural e bioantropológica, mantiveram a busca por uma explicação de causalidade da criminalidade, de fundo social, sendo somente com as teorias do conflito que esse paradigma é completamente rompido. A criminalidade passa a ser vista como uma definitorial e, por conseguinte, a criminologia passa a questionar quem tem o poder de definir o crime e quem está sujeito a aplicação dessa definição (processos de criminalização)⁶⁹.

Nesse ponto, a ruptura modifica o objeto de estudo da criminologia do criminoso para as instituições que criam e administram a criminalidade⁷⁰.

Muda-se do enfoque do criminoso para o da reação social e, portanto, os estudos vão se voltar à forma como as normas criminais são criadas e influenciarão na criminalização de indivíduos e na perpetuação do papel delitivo por meio da imposição de rótulos⁷¹.

⁶⁷ FURQUIM, Saulo Ramos. O rompimento da criminologia consensual-funcionalista diante da necessidade de uma criminologia do conflito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 132, ano 25, p. 383-417. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jun. 2017. P. 397-399.

⁶⁸ FURQUIM, Saulo Ramos. O rompimento da criminologia consensual-funcionalista diante da necessidade de uma criminologia do conflito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 132, ano 25, p. 383-417. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jun. 2017. P. 402-404.

⁶⁹ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 66 e 74.

⁷⁰ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 588.

⁷¹ CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 96.

Logo, a norma penal também deixa de ser vista da perspectiva da defesa social para ser entendida como defesa de determinados grupos e interesses⁷².

O labelling approach parte, então, da ideia de que os conceitos de ‘conduta desviada’⁷³ e ‘reação social’⁷⁴ são interdependentes para apontar que tanto o desvio quanto a criminalidade são etiquetas conferidas a alguns sujeitos por meio de processos de definição e seleção, sejam eles formais ou informais⁷⁵.

Nesse sentido, desconstrói-se o pensamento de que existem diferenças ontológicas entre delinquentes e não delinquentes, e defende-se a relatividade do delito, sendo que em determinado tempo e local uma conduta é considerada crime e em outro não⁷⁶.

As perguntas anteriormente realizadas pela Criminologia – quem é o delinquente e como alguém se torna assim, quais circunstâncias levam à reincidência e como se exerce o controle sobre os criminosos – passam a ser elaboradas pelo Labelling approach com outra perspectiva – quem define a conduta delitativa e quais efeitos dessa definição sobre os indivíduos, quais circunstâncias levam a categorização de alguém como delinquente e quem define quem⁷⁷.

⁷² ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 602.

⁷³ Conduta desviada é um conceito construído pela Sociologia a partir das ideias de cultura e papéis sociais. A cultura, conjunto compartilhado de símbolos, significados, crenças, valores e atitudes, é introjetada no indivíduo por meio um contínuo processo de socialização realizado pelo aprendizado e vivência, formando a necessidade de que atue em determinados papéis sociais, que conferem ao indivíduo direitos e obrigações, sendo que descumprir com tais deveres implica que a conduta seja considerada desviada, como, por exemplo, um indivíduo que exerce o papel social de professor tem o dever social de ir às aulas e ministrar um conteúdo específico. Essas expectativas que fazem parte dos papéis sociais podem adquirir autoridade e se transformarem em normas sociais, que podem ser ou não ser uma lei. Cf. CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 10-11.

⁷⁴ A reação social é a resposta a uma conduta desviada, que pode ser de tolerância, aprovação ou reprovação, dada por um grupo ou por uma audiência social, sendo que tal resposta é diversificada a depender do grupo que está reagindo (a chamada jurisdição do desvio pode ser geral, abarcando um nível nacional, ou específica, constituída da reação de um ou mais subgrupos, como, por exemplos, grupos religiosos, sindicais, etc.). Mas é a partir da reação social negativa que os mecanismos de controle social, formais ou informais, são postos em prática para prevenir e reprimir o desvio. Cf. CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 14-15.

⁷⁵ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, 1995. P. 28.

⁷⁶ CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 65-66.

⁷⁷ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 88.

Assim, surge a ideia de seletividade penal, ou ação seletiva, que seria um filtro em que a 'criminalidade latente' passa para se transformar em 'criminalidade perseguida', de forma que esta será o substrato de construção de estereótipos de criminalidade⁷⁸.

Intrinsecamente ligada à seletividade penal, denuncia-se a questão da cifra obscura ou delinquência oculta, a partir da análise estatística do fenômeno criminoso. Assim, a criminalidade pode ser classificada como real, aparente e legal. A real é a quantidade efetiva de todos os crimes cometidos, a legal é aquela que está registrada nas estatísticas oficiais – casos em que há condenação – e a aparente é aquela que não está nas estatísticas oficiais, porém, é de conhecimento dos órgãos de controle social – processos criminais em andamento, suspenso ou extinto por causas legais ou circunstâncias fáticas. A diferença, portanto, entre a criminalidade real e a criminalidade aparente é formada por uma grande quantidade de casos que nunca se tornarão de conhecimento dos órgãos de controle e, por isso, chama-se de obscura ou oculta, podendo ser maior ou menor dependendo da gravidade e da visibilidade que o crime tenha na sociedade⁷⁹.

E, relacionado com a delinquência oculta, aponta-se a criminalidade do colarinho branco, característico de sociedades de capitalismo avançado, que reflete a estruturação social pela não investigação ou pela facilitação de que determinados crimes (crimes de natureza econômica ou de natureza jurídico-formal) ou criminosos (indivíduos pertencentes a estratos mais favorecidos) não sejam identificados, selecionados ou pegos pelos órgãos de controle penal⁸⁰.

Dessa forma, aqueles que são selecionados passam a ser etiquetados, o que desencadeia a produção de estereótipos. O etiquetamento do "criminoso" torna o indivíduo visível ao marcá-lo como diferente do grupo majoritário e o invisibiliza perante o grupo social, ao fazê-lo perder suas características individuais. Nesse processo é possível que o etiquetado passe a se ver como a sociedade o enxerga e decida praticar condutas condizentes com a etiqueta que recebeu. Assim, o estereótipo é criado a partir do ciclo vicioso das forças de controle que direcionarem

⁷⁸ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 76-77.

⁷⁹ CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 67-68.

⁸⁰ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 102.

seus esforços na repressão de certos grupos que foram anteriormente etiquetados e esses grupos agem com condutas cada vez mais desviantes pela hostilidade que se estrutura a partir de tal situação, possibilitando-se, inclusive, a instauração de carreiras criminais. As etiquetas acabam por contagiar o círculo de vivência da pessoa taxada, fazendo com que amigos e familiares sejam socialmente vistos a partir daquela etiqueta atribuída. Logo, o etiquetamento possibilitará que aqueles que foram estigmatizados e, dessa forma excluídos do grupo social, busquem a aceitação e apoio em pessoas com condições semelhantes, formando-se assim subculturas que poderão desenvolver ideologias e justificativas para a produção de novos comportamentos desviantes⁸¹.

Desse modo, ao contrário do discurso oficial da dogmática penal, não existe igualdade na apuração das condutas que são definidas como crime, mas sim uma atuação para o controle de determinadas pessoas ou grupos que fazem parte de categorias desprivilegiadas e desfavorecidas pelo sistema político, social e econômico⁸².

Entretanto, o labelling approach, ao tratar as relações políticas de forma independente da estrutura econômica e suas relações de produção e distribuição, acaba por impossibilitar a compreensão das relações de poder sobre os criminosos⁸³.

Isso posto, nos anos sessenta, influenciada pela teoria marxista, surge a teoria crítica da Criminologia⁸⁴.

A criminologia crítica, ainda que não seja um movimento de pensamentos homogêneos, está constituída como uma teoria econômico-política do desvio, a partir de conceitos e hipóteses marxistas e trabalho de observação empírica. Isso faz com que o enfoque seja das condições objetivas, estruturais e funcionais que originam o desvio e vise entender os mecanismos sociais e institucionais que formam a realidade social do crime – produção das normas (criminalização primária),

⁸¹ CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983. P. 104-108.

⁸² ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, 1995. P. 32.

⁸³ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 114-116 e 149-150.

⁸⁴ ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15. P. 621-622, 660 e 662.

aplicação das normas pelos órgãos de investigação e judiciais (criminalização secundária) e execução da pena ou das medidas de segurança⁸⁵.

Para Batista, não é possível entender a questão criminal sem que se compreenda a luta de classes, porque ela está por trás dos processos criminalizatórios⁸⁶.

Ao tratar especificamente sobre o sistema penitenciário, Sá defende que este não pode ser pensado como um 'caos'. Em sua perspectiva, ele não é caótico, mas sim programático, tendo em vista que não há nem caos de inorganização, já que seu surgimento não foi espontâneo, mas sim pensado e idealizado, nem caos de desorganização, pois não houve nenhuma crise ou ruptura que o fez perder sua lógica e sua organização⁸⁷.

Wacquant ao analisar o sistema punitivo dos Estados Unidos (modelo mundialmente seguido), verifica que o aprisionamento causa um empobrecimento material no indivíduo ao romper os vínculos de trabalho e moradia, por vezes, suspende ou suprime auxílios sociais que eventualmente receba, afetando a sua família e fragiliza as relações afetivas por serem completa ou parcialmente rompidas (familiares e amigos)⁸⁸.

Zaffaroni indica que o sistema penal é militarizador, de forma que estrutura a sociedade a partir de uma disciplina verticalizada que interioriza nos indivíduos a naturalização da vigilância e da violência, sendo que esta violência se transforma em genocídio étnico ao ser seletivamente voltada a grupos específicos como negros, indígenas⁸⁹.

Davis, a partir da verificação da normalização social da prisão, defende que esta exerce uma função ideológica, benéfica ao sistema capitalista por ser um depósito de indesejáveis, além de atuar de uma maneira que permite que toda a comunidade não se envolva na responsabilidade de pensar a origem dos seus conflitos, especialmente o racismo, e a forma de solucioná-los. Além disso, a prisão

⁸⁵ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico. P. 159-161.

⁸⁶ BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. P. 90-91.

⁸⁷ AUGUSTO DE SÁ, Alvaro. O caos penitenciário... seria mesmo um caos?. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, nº 203, outubro 2009.

⁸⁸ WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar Editor, tradutor André Telles, 2001. P. 143-144

⁸⁹ ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Em busca das penas perdidas – a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2001. P. 24 e 125

afasta a reflexão sobre os problemas que gera, como, por exemplo, a desproporcionalidade entre presos pretos e bancos. Assim, a prisão como instrumento ideológico se tornou uma peça-chave na forma de pensar soluções para os conflitos, sem mesmo nos questionarmos se realmente precisava existir. Por isso, conclui que as prisões não deveriam existir, contudo, a questão mais imediata é proporcionar que o máximo de pessoas presas sejam libertadas⁹⁰.

Pires aponta que a racionalidade penal moderna se estrutura a partir do pensamento hegemônico colonizador que naturaliza a forma normativa de punição do direito penal (aquele que tem a conduta x deve ser punido com ação estatal y) e que a prisão é escolhida prioritariamente por ser uma pena aflitiva, uma resposta lógica ao crime que se sedimenta independentemente da visão política de mundo⁹¹.

Ifanger e Poggetto defendem que as reais finalidades do sistema penal, que estão ocultas do discurso oficial e dos textos legais, englobam a manutenção do *status quo* da classe dominante, o controle da classe dominada e opositores políticos, o controle do mercado de trabalho, a proteção da propriedade privada, a reprodução da criminalidade que gera lucro, a perpetuação de ideologias liberais (meritocracia, igualdade formal e proteção dos interesses gerais) e a reprodução das desigualdades e exclusões sociais⁹².

Diante das críticas apresentadas, parece evidente, tal qual asseverado por Baratta, que o direito penal expressa contradições que não são passíveis de solução⁹³ e, portanto, necessário se pensar em uma política criminal ‘alternativa’ que

⁹⁰ DAVIS, Angela Y. **Are prisons obsolete?** Seven Stories Press: New York, 2003, 128p. P. 14, 16, 18-20

⁹¹ PIRES, Álvaro. A racionalidade moderna, o público e os direitos humanos. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, n. 68, p. 39-60, mar. 2004. P. 40-47.

⁹² IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo; POGGETTO, João Paulo Ghiraldelli Dal. As finalidades ocultas do sistema penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 24, v. 124, p. 259-297, out. 2016. P. 293.

⁹³ O pensamento construído a partir do Labelling approach e da Criminologia Crítica apontam para algumas formas de atuação e práticas, sendo o abolicionismo ou o minimalismo algumas delas. Andrade aponta que se deve falar em abolicionismos – que pode ser de vertente advinda de movimentos sociais ou da perspectiva teórica, cujas variantes são a estruturalista de Michel Foucault, a materialista, de Thomas Mathiesen com orientação marxista, a fenomenológica estabelecida por Louk Hulsman, e a fenomenológica-materialista de Nils Christie – ou minimalismos – que pode ser de meio, com estratégias de curto e médio prazo com a finalidade de se chegar na abolição ou um fim em si mesmo, todavia, este último por ser de uma perspectiva reformista que relegitima o sistema penal, especialmente se imbuída do discurso que o sistema de justiça penal passa por uma crise de eficiência que evoca a necessidade de aplicação de políticas de “lei e ordem” –, pois há uma enorme pluralização de teorias discutem a extensão, métodos, táticas e impactos. Nos abolicionismos há uma questão comum que é a constituição de movimentos teleológicos, por trazerem um conjunto de valores – respeito à diferença e solidariedade com a vida de pessoas, animais e natureza –, formando uma nova cosmologia com objetivo de revitalização do tecido social. Cf. ANDRADE, Vera Regina.

atue nas estruturas das relações sociais de produção, sem buscar substitutivos penais, mas sim a promoção de grandes remodelações sociais e institucionais que possam desenvolver formas de vida comunitárias e civilmente alternativas às relações sociais de produção capitalista, quebrando os mitos penais da igualdade, da 'reeducação' e da 'reintegração', para transformar as reações individuais e irracionais em consciência da própria condição de classe e das contradições da sociedade por parte daquele que tem uma conduta desviada⁹⁴. Entretanto reconhece-se que tal estratégia não pode ser feita a partir do direito, especialmente das ferramentas disponibilizadas pelo direito penal.

Mas partindo do pressuposto de que pena é um ato político beligerante do Estado, a atuação a partir do Direito, especialmente dos Direitos Humanos, só pode se dar por uma teoria agnóstica que pensa em estratégias políticas de redução de danos e redução da violência das agências punitivas estatais como forma de atuação ética, teórica e instrumental⁹⁵.

Dessa forma, baseado em todo o pensamento Criminológico apontado, é possível analisar o indulto como uma possível estratégia de desencarceramento dentro do próprio funcionamento do sistema e, como isso, possibilitar a interrupção da criminalização secundária e terciária, ainda que não seja uma solução definitiva.

Consoante se demonstrou, o sistema penal é um instrumento seletivo de punição que faz seus escolhidos dentre os mais vulneráveis e a pena de prisão, manifestação mais evidente da sua atuação, somente tem o condão de estigmatizar o sujeito e afastá-lo de seus familiares, amigos e todas as demais relações sociais que mantinha em liberdade não produzindo, pois, nenhum efeito positivo, sendo fundamental pensar em estratégias para evitar ou diminuir a sua ocorrência.

Conquanto para que o indulto possa efetivamente ser utilizado como uma estratégia de redução de danos que possa interromper os processos criminalizatórios, é necessário que junto com a análise criminológica que compreende o cárcere como um problema, sejam utilizados mecanismos próprios das políticas criminais para a concretização desse objetivo.

Minimalismos, abolicionismos e eficientismos. **Revista Sequência**, n. 52, p. 163-182, jul. 2006. P. 172-173.

⁹⁴ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e política criminal alternativa**. P. 15-17 e 20.

⁹⁵ CARVALHO, Salo de. Criminología, garantismo y teoría crítica de los derechos humanos: ensayo sobre el ejercicio de los poderes punitivos. **Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**, ano 1, n. 1, p. 149-177, jan./junho 2009. P. 173.

1.1.3. Políticas criminais e a construção de indulto enquanto política pública

Não há, um conceito definitivo para política criminal, já que esta pode ser tão geral quanto políticas de outras áreas – social, econômica, ocupacional, urbanística, entre outras⁹⁶.

Batista, por sua vez, assinala que política criminal seria um conjunto de princípios e recomendações que serviriam de base para reformar ou transformar a legislação criminal e as normas dos órgãos de sua aplicação, que poderão ter um caráter sancionatório (política penal) ou não-sancionatório (política alternativa), além da ênfase ocorrer quanto à instituição policial (política de segurança pública), à instituição judicial (política judiciária) ou à instituição prisional (política penitenciária)⁹⁷.

Santos e Calil promovem uma conexão entre política criminal e política pública ao identificar que ambas tratam da intervenção do Estado na sociedade por meio do aparato político-estatal, sendo a política criminal uma forma específica de política pública, a qual busca estabelecer um 'programa' de Estado para o exercício do controle da criminalidade. Contudo apontam que a agenda (*agenda setting*) ainda é pautada por um movimento de 'populismo penal'⁹⁸ que visa a produção de recrudescimento punitivo (política penal) ao invés de políticas de outras áreas (políticas alternativas)⁹⁹.

Conforme as relações estatais e privadas foram se tornando mais intrincadas com o desenvolvimento das sociedades, as intervenções estatais se tornam cada vez mais frequentes e os governos são demandados para a tomada de múltiplas decisões complexas. Dessa forma, a compreensão de que as decisões políticas não

⁹⁶ BARATTA, Alessandro. Defesa dos direitos humanos e política criminal. **Revista Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**, Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia, v. 2, n. 3, p. 57-69, jan./jun. 1997. P. 57-58.

⁹⁷ BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 11.ed., 2007, 136 p. P. 34-36.

⁹⁸ O populismo penal é um discurso voltado ao 'povo' ou às 'massas', utilizado como ferramenta política, cujo melhor ajuste se dá na mídia falada, tendo em vista que trabalha com bases emocionais, não-rationais, sem exigência de um envolvimento ativo dos cidadãos, a partir de opiniões, falaciosas ou maliciosas, que visam supostamente atender uma consciência coletiva ao propor ações governamentais de endurecimento na área do direito penal. Cf. GAZOTO, Luís Wanderley. **Justificativas do congresso nacional brasileiro ao rigor penal legislativo: o estabelecimento do populismo penal no Brasil contemporâneo**. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, Brasília, 2010. P. 67-69.

⁹⁹ CALIL, Mário Lúcio Garcez; SANTOS, José Eduardo Lourenço dos. A formulação da agenda político-criminal com base no modelo de ciência conjunta do direito penal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 1, 2018, p. 36-53. P. 41-44.

podem ser feitas a partir de fórmulas de solução rápida ou reducionistas, que não contemplam os problemas plurifacetados, atingem os estudos acadêmicos de diversas áreas, inclusive o direito¹⁰⁰.

Nesse contexto, os estudos acadêmicos se aprofundaram na compreensão da atividade de administração do poder público e deram início a área de conhecimento e disciplina acadêmica chamada de políticas públicas, inicialmente uma subárea da Ciência Política. O pressuposto da disciplina é que tudo o que é realizado pelo governo, em uma democracia estável, pode ser tanto elaborado de uma maneira científica quanto analisado por pesquisadores não vinculados ao governo. Além do mais, o estudo da política é, a partir de então, expandido para o estudo das instituições, como limitadoras da ação humana, das organizações sociais, como auxiliadoras da promoção do bem comum em conjunto ao governo, ou da compreensão do governo, a partir do questionamento de como e por que certas ações foram tomadas¹⁰¹.

Dentro desta perspectiva, é preciso pontuar que política pode ser entendida em três dimensões: *polity*, *politics* e *policy(ies)*¹⁰².

A *polity* trata da dimensão institucional da política que estrutura as demais, fundamentada em um ordenamento jurídico que comanda conteúdos de categoria administrativa do Estado¹⁰³. A partir dessa dimensão institucional é possível, então, o estabelecimento da *politics*, que seria a dimensão processual do jogo político que compreende o relacionamento, conflitivo ou cooperativo dos atores políticos, para o alcance de seus interesses, e das *policies*, que tratam da dimensão material da política, ou seja, ocupa-se de objetos concretos em que o Estado age para a solução de problemas ou satisfação de uma reivindicação social como resultado de uma

¹⁰⁰ SCHMIDT, João Pedro. Para entender políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G.. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. 1ªed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, v. 8, p. 2307-2333.

¹⁰¹ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão literária. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.

¹⁰² Utilizou-se de palavras na língua inglesa em virtude de que, em primeiro lugar, não existe diferença dessas dimensões na língua portuguesa e estão englobadas no mesmo termo – política – e, em segundo lugar, em virtude de os estudos da ciência política ter se desenvolvido com maiores avanços nos Estados Unidos da América.

¹⁰³ Como exemplo, integra a dimensão da *polity* qual o sistema de governo foi adotado – presidencialismo, parlamentarismo ou semipresidencialismo - e qual será a organização estrutural dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e quais atividades poderão exercer.

polity e *politics* em funcionamento. Assim, essas três dimensões políticas estão conectadas e estabelecem influência mútua uma sobre a outra¹⁰⁴.

Easton, assevera a existência de um sistema, com elementos interrelacionados, para o estudo da elaboração e implementação da política (*polity*, *politics* e *policy*), incentivando a criação de uma Teoria Política Geral. Assim, o sistema político precisa de insumos para funcionar – demandas e suporte – e, após o processamento de tais elementos, apresentará resultados – decisões ou políticas públicas (*policies*)¹⁰⁵.

Para o autor, as demandas são feitas por pessoas ou grupos de pessoas, podendo ser externas – feitas pelos membros da sociedade em geral a partir da cultura em que estão inseridos – ou internas – feitas pelos membros do sistema político, os atores políticos, criadas a partir da insatisfação nas suas relações políticas¹⁰⁶.

Entretanto, as demandas (*demands*) somente se tornarão problemas (*issues*), e, portanto, serão insumos processados pelo sistema político, caso haja um suporte (*support*), que pode se manifestar de forma aberta – pessoa ou um grupo de pessoas declaram apoio à demanda, como, por exemplo, um candidato político que é eleito para defender determinada demanda – ou de forma velada – agir por alguém ou uma causa em razão de pensamentos predispostos em relação a temática da demanda. Por fim, o processamento das demandas com suporte no sistema político gera resultados – decisões ou políticas públicas (*policies*) –, sendo que o sistema político é fortalecido quando esse resultado satisfaz, inteira ou parcialmente, as demandas, bem como retroalimentam o sistema para um funcionamento cíclico no qual tais resultados podem gerar novas demandas¹⁰⁷.

Para Lasswell, que entende a política pública como uma ponte de diálogo entre cientistas sociais, governo e grupos de interesse¹⁰⁸, a ciência política se tornou o estudo da influência – base comum de valores que são direcionamentos nas

¹⁰⁴ SCHMIDT, João Pedro. Para entender políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G.. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. 1.ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, v. 8, p. 2307-2333.

¹⁰⁵ EASTON, David. An approach to the analysis of political system. **World Politics**, v. 9, n. 3, abr. 1957, p. 383-400.

¹⁰⁶ EASTON, David. An approach to the analysis of political system. **World Politics**, v. 9, n. 3, abr. 1957, p. 383-400.

¹⁰⁷ EASTON, David. An approach to the analysis of political system. **World Politics**, v. 9, n. 3, abr. 1957, p. 383-400.

¹⁰⁸ SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão literária. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. P. 23-24.

escolhas – e do influenciador – aqueles que podem ser de uma classe ou ter uma habilidade, personalidade ou atitude que garantam a obtenção máxima dos valores dominantes (prestígio, renda e segurança). Dessa forma, a análise de política pública compreenderia o estudo de quem ganha o quê, por qual razão e qual a consequência disso¹⁰⁹.

Thomas Dye, por sua vez, entende a política pública como tudo aquilo que o governo faz ou deixa de fazer. Sendo assim, políticas públicas devem ser estudadas para entender quem ganha o quê, quando e como (Lasswell) para, então, descrever e explicar, cientificamente, “as causas e consequências das atividades governamentais”, mostrando-se o impacto delas na vida das pessoas¹¹⁰.

A união do conceito aberto de Dye aos elementos de influência e influenciador trazidos por Lasswell, bem como conceito de sistema traçado por Easton permite uma compreensão mais ampla e crítica do sistema político no qual as políticas públicas estão inseridas, pois tudo o que o governo faz ou deixa de fazer se torna material de análise, que pode aprofundar o estudo em elementos e pessoas que influenciam a tomada das decisões, bem como suas consequências, sem deixar de se verificar que esses elementos estão interconectados, coexistindo em uma cadeia de funcionamento do sistema político.

Dentro dos estudos brasileiros, Heidemann aponta que as políticas públicas são ações de um governo e de atores sociais para o desenvolvimento de uma sociedade com base em decisões político-administrativas formuladas e implementadas por Estados nacionais, subnacionais ou supranacionais¹¹¹.

Já Bucci entende que o estudo das políticas públicas pela ótica do direito se dá em razão da busca pela efetivação de direitos humanos, especialmente os direitos sociais, que tem por objetivo, segundo a autora, assegurar que todas as pessoas usufruam de seus direitos individuais. Nesse diapasão, política pública se define como um programa de ação governamental, que integra um conjunto de medidas coordenadas, resultado de um ou alguns processos juridicamente regulamentados, que visa movimentar a máquina estatal em busca da realização de um objetivo de ordem pública. Pode-se dizer, quanto ao seu suporte legal, que a

¹⁰⁹ LASSWELL, Harold. **Politics**: who gets what, when, how. P. 295-310.

¹¹⁰ DYE, Thomas. **Understanding public policy**. 14.ed. New Jersey, USA: Pearson Education, 2013. 378 p. P. 3-7.

¹¹¹ HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. P. 28.

base é constitucional, legal ou infralegal (como, por exemplo, por atos administrativos) e quanto ao quesito temporal, que pode ser política de Estado, se de longo prazo, ou política de governo, se de curto ou de médio prazo¹¹².

Mastrodi Neto e Ifanger apontam que o foco não é a discussão sobre a definição de políticas públicas, mas a compreensão da sua função. Assim, sua função é a concretização dos propósitos para os quais foi criada, ou seja, a materialização dos objetivos do Estado, inseridos na legislação interna e nos tratados e convenções de que fazem parte, definidos nas agendas políticas do Legislativo e Executivo para a consecução de um objetivo público determinado e formulado a partir de avaliações comparativas de custo-benefício na resolução de problemas, sendo que a promoção ou melhoria de direitos, sociais ou individuais, é um resultado indireto da implementação dessas políticas¹¹³.

Nesse sentido, no Brasil há um PLS, de número 488/2017, que visa complementar o PLC número 95/1998, trazendo um conceito normativo (de dever ser) para políticas públicas como a “mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo”¹¹⁴.

Assim, compreende-se resumidamente a política pública, da qual política criminal faz parte, como um processo político de escolha de prioridades governamentais para realização de objetivos do Estado, pode-se dizer que ela tem dois níveis hierárquicos – políticas públicas de fins ou de meios.

A política de fim é uma política geral para um determinado setor, geralmente de longo prazo e estabelecida pelo Poder Legislativo que, por sua vez, necessitará para a sua execução de políticas de meio, aquelas que definem especificidades da forma de implementação da política geral, geralmente de curto ou médio prazo, e estabelecidas pelo Poder Executivo. A política de meio deve estar alinhada com a política de fim, todavia, não seria crível que o Poder Legislativo impusesse ao Poder Executivo a forma como as políticas públicas devem ser realizadas¹¹⁵.

¹¹² BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, M.P.D. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. 1ed. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 1. P. 03, 11, 14, 18-20 e 39.

¹¹³ MASTRODI NETO, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 24, n. 9, p. 05-18, set./dez. 2019.

¹¹⁴ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 488, de 06 de dezembro de 2017. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com o intuito de estabelecer normas e diretrizes para encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas, propiciando melhor responsabilidade gerencial na Administração Pública.

¹¹⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. P. 95-97.

Ainda que seja correta a autorização de que cada governo implemente, segundo sua forma ideológica e seu plano de governo, a maneira pela qual alcançará os fins estabelecidas pela política geral do Poder Legislativo, não é admissível que para tanto haja um esvaziamento da política pública com a adoção de nenhum procedimento ou de um procedimento sem qualquer relação de efetividade com os fins propostos.

Segundo Comparato, a democracia não é uma evolução natural e inevitável, mas sim um exercício de modelar as instituições políticas, que se mostra penoso e incessante, com o objetivo de defender a dignidade humana¹¹⁶. Nesse sentido, acreditamos que a criminologia crítica pode moldar a forma como o indulto, enquanto política pública, é preparado, elaborado, pensado e planejado, dando embasamento teórico-científico a partir do conhecimento da própria realidade e estrutura sócio-política criminal para tentar adequar o plano fático aos direitos e garantias humanas mínimas para uma existência digna estabelecida na Constituição Federal, tratados internacionais e legislação infraconstitucional.

A política criminal empregada na edição dos decretos de indulto tem como objetivo reduzir a superlotação carcerária; diminuir os custos da manutenção das prisões; auxiliar na manutenção da ordem interna dos presídios e da disciplina pessoal dos presos; e minimizar os efeitos 'criminógenos' do cárcere¹¹⁷.

Esses objetivos se concretizam nos indultos como uma política de meio, mas estão assegurados pelas políticas de fins estabelecidas na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais.

Nesse sentido, a Lei de Execução Penal delega ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) a proposição de diretrizes de política criminal para prevenção de delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança, bem como a tarefa de sugerir metas e prioridades de política criminal e penitenciária na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento¹¹⁸.

¹¹⁶ COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998, pp. 39-48. P. 48.

¹¹⁷ ALVES, Reinaldo Rossano. **Punir e perdoar** – análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, 328 p. P. 209.

¹¹⁸ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Instituí a Lei de Execução Penal. Publicado Diário Oficial 13.7.1984. "Art. 64. Ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, no exercício de suas atividades, em âmbito federal ou estadual, incumbe: I - propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança; II - contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento,

O primeiro Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária disponível no site institucional do Ministério da Justiça foi apresentado no ano de 2015. A única referência ao indulto está na proposta 9 (“o impacto das ‘drogas’”) da parte I (porta de entrada), na qual uma das demandas é “promover a assimilação da cultura de alternativas penais e outras formas de extinção da punibilidade, como o indulto”¹¹⁹.

Apesar de não trabalhar outros pontos acerca do indulto, há medidas importantes que concretizam em um plano governamental as teorias de criminologia e política pública até o momento aqui trabalhados, bem como indicam que o indulto pode ser compreendido também como uma política pública criminal.

Primeiramente, referido documento propunha que política criminal deve ser reconhecida como política pública para que os parâmetros e instrumentos de governança de políticas públicas sejam aplicados às questões criminais, especialmente na agenda legislativa que apresenta um quadro constante de aprovação de aumento da quantidade de pena dos crimes. Conseqüentemente, políticas criminais devem ter visão de longo prazo, serem baseadas em evidências e deixarem claramente definidas as competências, objetivos, papéis, responsabilidades, recursos, obrigações de todos os envolvimento na implementação, avaliação e monitoramento de políticas criminais¹²⁰.

Em segundo lugar, propunha também que a privação de liberdade não seja a forma principal de política criminal no país, com investimento em alternativas contrárias ao ideário do encarceramento, com destaque à justiça restaurativa e à mediação penal para fomentar a superação do paradigma punitivo existente mediante um “especial cuidado para evitar que a ampliação de alternativas penais se transforme em um aumento do poder punitivo e de criminalização de condutas”¹²¹.

Além disso, propunha a redução do encarceramento feminino a partir da revisão da política de drogas e do ‘aprimoramento dos critérios de criminalização secundária’; o reforço a propostas legislativas que adotassem causas de extinção de

sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária; III - promover a avaliação periódica do sistema criminal para a sua adequação às necessidades do País; IV - estimular e promover a pesquisa criminológica; [...]”

¹¹⁹ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2015. P. 19.

¹²⁰ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2015. P. 6-7.

¹²¹ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2015. P. 8-9.

punibilidade nos casos de crimes contra o patrimônio em que houvesse a reparação do dano da vítima; e a monitoração eletrônica como política de desencarceramento¹²².

O segundo Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária disponível no site institucional do Ministério da Justiça foi apresentado em 2020 e tem validade até 2023. Referido documento rompe completamente com as diretrizes anteriores. A palavra “indulto” é mencionada apenas três vezes. Na primeira, os membros do Conselho dirigem-se ao Ministro da Justiça para dizer que, dentre as suas atribuições, está a de propor decretos de indulto. Já a segunda menção ocorre no tópico de diretrizes do cumprimento da pena, apontando que se faz necessário uma revisão de parâmetros da execução penal, especialmente do sistema de progressão de pena e a aplicação de instrumentos, como o indulto, que permitam a “minimização dos efeitos punitivos”. Por fim, o terceiro momento em que indulto é citado neste documento consiste na incorporação pelo Conselho de uma ideia popular de que “as penas previstas não são as efetivamente cumpridas” que ainda são impactadas pela “minimização dos efeitos punitivos” de alguns instrumentos jurídicos, como o indulto, que representam “uma opção política equivocada” por ‘aumentar a criminalidade’ e a ‘impunidade’¹²³.

O plano de 2020-2023 deslegitima a atuação do próprio Conselho ao expressar que “outros normativos do Conselho se mostram incompatíveis, para além das demandas da sociedade”. Além disso, usa do discurso de direitos humanos para apontar que o foco das políticas de segurança pública e criminal deve ser a ‘proteção do cidadão’ que se sente inseguro em uma sociedade de ‘criminalidade violenta’¹²⁴.

Apesar de apontar que é necessário investir em uma política de diminuição do encarceramento, utiliza-se do discurso de ineficiência para legitimar o sistema de justiça criminal através de propostas de aumento da ‘taxa de resolutividade de inquéritos policiais’ para que os indivíduos sejam presos e ampliação dos

¹²² BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2015. P. 12-13, 17, 24-25.

¹²³ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2020. P. 8, 21 e 83.

¹²⁴ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2020. P. 8 e 24-26.

mecanismos de controle social formal por meio do uso tecnológico e de 'ações preventivas'¹²⁵.

Nesse diapasão, ao invés de promover ações que questionem minimamente a estrutura sócio-política do crime e, com isso, promovam ao menos o desencarceramento e a integração da comunidade para a solução dos conflitos que estão inseridos, o plano passa a ser o aumento da capacidade do sistema para controlar e processar as condutas consideradas delitivas.

Apesar do atual plano político conservador e de caráter punitivista, sem qualquer lastro científico e sem a observação da realidade carcerária, é possível verificar a partir dos conceitos teóricos e do plano governamental de 2015, a possibilidade de concluir que o indulto pode atuar como uma política pública de meio, realizada pelo Poder Executivo, como uma forma de concretizar políticas de fins estabelecidos em todos os níveis governamentais, pelo Poder Legislativo, de maneira que para seu estabelecimento tais diretrizes gerais devem ser seguidas com o objetivo de redução da população carcerária sem se desvincular de um projeto de longo prazo que é a promoção de uma nova percepção em relação ao valor punitivo que molda o sistema de justiça criminal vigente.

1.2. A estruturação histórico-normativa do indulto no Brasil

A partir deste momento, será realizado um estudo histórico-normativo nacional, por meio da análise de todas as Constituições Federais, Códigos Penais, Códigos de Processos Penais e legislações de execução criminal brasileiras, excluindo, portanto, todas as legislações vigentes no Brasil colônia, relativas ao indulto para se verificar como se deu o seu desenvolvimento no Brasil.

Justifica-se tal análise em razão de ser uma ferramenta metodológica para comparação das normas que preveem o indulto, tendo em vista que o exame meramente normativo não traz explicações das decisões políticas de concentração, distribuição ou limitação do poder na construção e aplicação do indulto, que podem encontrar respostas a partir da análise da realidade material, por meio do estudo de movimentos históricos e sociais brasileiros.

¹²⁵ BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2020. P. 29, 32, 35.

1.2.1. A Constituição de 1824

O Rei Dom João VI, governante de Portugal e, conseqüentemente, das colônias portuguesas, residia desde 1808 no Brasil, em razão de se sentir ameaçado pela expansão territorial realizada por Napoleão Bonaparte, imperador da França, que invadiu o reino português em 1807 após negativa de rompimento dos negócios promissores com a Inglaterra.

Napoleão é derrotado na Batalha das Nações e na Batalha de Waterloo, realizada pela aliança da Rússia, Prússia, Áustria e Suécia, sendo o Imperador francês exilado em 1814, pela primeira vez, e em 1815 pela segunda vez e de forma definitiva até seu falecimento.

Após a derrota definitiva de Napoleão em 1815, Portugal se libera da ocupação das tropas francesas. Todavia, em 1820 eclode uma revolução na Espanha que termina com a promulgação da “Constituição de Cádiz” em março de 1820, sendo uma possível causa influenciadora de um movimento liberal na cidade do Porto em agosto de 1820 que exigia a elaboração de uma Constituição Portuguesa.

Esse movimento, chamado de “Revolução Liberal do Porto”, era formado principalmente pelas classes mais ricas que receavam que Portugal se transformasse em colônia do Brasil, tendo em vista que já haviam perdido o comércio da Inglaterra para o Brasil em razão da Corte estar residindo lá, podendo a Constituição ser um possível freio para os ímpetus reais de fazer do Rio de Janeiro a Capital do Império.¹²⁶

O movimento se espalhou e foi aderido pela cidade de Lisboa, depondo-se em setembro de 1820 o regente português deixado pela Coroa para administração do país e um governo interino foi formado, forçando, assim, o retorno da Corte portuguesa do Brasil para Portugal em 1821, permanecendo somente D. Pedro de Alcântara no Brasil como Príncipe Regente.

Todavia após a partida do Rei, a burguesia portuguesa não se satisfaz com uma Constituição e o retorno da Coroa ao país, iniciando um movimento de “recolonização” do Brasil, inclusive com tentativas de retirarem o Príncipe Dom Pedro do poder de regência do Brasil. Essas tentativas fizeram com que a

¹²⁶ BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República**: das origens a 1889. 5. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1986. P.104.

população brasileira, especialmente os comerciantes, se exaltassem com a medida. Por fim, todos os portugueses revolucionários e insubordinados foram derrotados pela Coroa brasileira.¹²⁷

Em virtude de a família imperial residir por muito tempo no Brasil, a monarquia brasileira tinha grande autonomia política. Entretanto, com a volta do Rei para Portugal, o Príncipe Dom Pedro temia que a liberdade política lhe fosse tomada, inclusive que o seu poder de regência fosse derrubado. Dessa forma, o Príncipe Dom Pedro proclama a independência do Brasil em 07 de setembro de 1822, rompendo com a relação direta de colonialismo português.

Em 1823 uma Comissão Constituinte para elaboração de uma Constituição para o país. Contudo o regime político monárquico permaneceu. O Príncipe Dom Pedro I, que passou a ser o Imperador, verificou que a tal Comissão impunha diversas limitações a seu poder na Carta Constitucional que estava sendo elaborada, realizando, então, um golpe de estado para dissolver a Constituinte e apresentar de maneira impositiva seu próprio projeto de Constituição.¹²⁸

Assim, a primeira Constituição do Brasil foi outorgada em 25 de março de 1824. Nesta Carta Constitucional, reconhecia-se quatro poderes políticos do Império no artigo 10, quais sejam, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o “Poder Moderador”.¹²⁹

Ainda que a Magna Carta não se utilizasse do termo indulto, era previsto no artigo 101, inciso VIII, que cabia ao Imperador, pelo seu Poder Moderador, perdoar e moderar as penas impostas aos réus julgados com sentença condenatória.¹³⁰

A Constituição mencionava, ainda, no seu artigo 101, inciso IX, que o Imperador ao exercer o seu Poder Moderador poderia conceder a anistia “em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade, e bem do Estado”.¹³¹

O Código Criminal do Império de 1830, criado seis anos após a Constituição, trazia um único dispositivo, na parte de disposições gerais, em seu artigo 66, que sem fazer qualquer distinção entre “perdoar” e “anistiar”, determinava que o perdão ou diminuição das penas pelo Poder Moderador não eximia o executado da

¹²⁷ BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República**: das origens a 1889. 5. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1986. P.104.

¹²⁸ RAMOS, Carlos Roberto. Origem, conceito, tipos de constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 93, p.65-98, mar. 1987.

¹²⁹ BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Imperio do Brazil. Rio de Janeiro, RJ, 1824.

¹³⁰ BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Imperio do Brazil. Rio de Janeiro, RJ, 1824.

¹³¹ BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Imperio do Brazil. Rio de Janeiro, RJ, 1824.

obrigação de reparação. Tratava-se, pois, de uma limitação ao poder atribuído ao Imperador.¹³²

Pontua-se, também, que o referido código disciplinava a execução criminal em seu título II, das penas, capítulo I, “da qualidade das penas, e da maneira como se hão de impor, e cumprir”, nos artigos 33 a 64, sem qualquer menção às palavras “perdão”, “perdoar”, “indulto” e “anistia”. Em complemento, o regulamento nº 120 de 1842 apenas trazia como referência a palavra “perdão” no artigo 229, item 3º, quando previa a impossibilidade de revisão da inclusão de nomes nas listas dos delegados se as pessoas fossem condenadas com trânsito em julgado pelos crimes de homicídio, furto, roubo, “bancarrota”, estelionato, falsidade ou moeda falsa, ainda que cumprida integralmente a pena ou tenham sido perdoados¹³³.

O Código de Processo Criminal de 1832, criado oito anos após a Constituição, não fazia qualquer referência às palavras “perdão”, “perdoar”, “indulto”, “graça” e “anistia”, bem como a Lei nº 261 de 1841, que reformulou o Código de Processo Criminal, também não fazia qualquer referência a essas palavras¹³⁴.

Nota-se, então, que a legislação analisada não trazia qualquer regulamentação quanto a conceituação ou aplicabilidade do perdão pelo Imperador, possibilitando a conclusão de que era um poder geral e arbitrário, sem qualquer parâmetro mínimo para sua concessão de graça, anistia e indulto, tendo como única limitação a permanência do dever de reparação, que era efeito da condenação.

Entretanto, alguns fatores geradores de instabilidade sociais, econômicas e políticas fizeram com que os parâmetros constitucionais fossem rompidos, tendo em vista que a Constituição de 1824 foi uma imposição do Imperador Dom Pedro I. Durante todo seu reinado houve grande oposição por parte dos liberais burgueses que desejavam ascender ao poder e eliminar diversas barreiras econômico-financeiras à execução de suas atividades impostas pela Coroa.

Tem início em Portugal um movimento popular que clamava para que Dom Pedro I abdicasse o trono brasileiro e retornasse a Portugal. Em contraponto, o Partido Liberal que desejava que o Rei ficasse, criou no Brasil um movimento para atacar toda a comunidade portuguesa que residia no Rio de Janeiro.

¹³² BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, RJ.

¹³³ BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, RJ.

¹³⁴ BRASIL. Lei de 29 de novembro de 1832. Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil.

Esta disputa se acirra quando os integrantes da comunidade portuguesa revidam a esses ataques no dia 11 de março de 1831, ato que ficou conhecido como “Noite das Garrafadas”. O Imperador, em 5 de abril do mesmo ano, dispensa o gabinete Liberal, sob o argumento de incompetência para restaurar a ordem.

Inicia-se, então, um grande movimento político no centro do Rio de Janeiro, incluindo a deserção de tropas do exército e de sua guarda pessoal que se juntaram aos protestos da comunidade portuguesa. Assim, na madrugada de 07 de abril de 1831, Dom Pedro I abdica o trono brasileiro.

O único herdeiro, filho de Dom Pedro I e sua esposa, Imperatriz Maria Leopoldina, era Dom Pedro II, que contava com cinco anos de idade quando seu pai abdicou o trono. Formalmente, Dom Pedro II assumiu o trono por meio da criação de um regente. Mas tendo em vista as instabilidades governamentais, em 23 de julho de 1840 o parlamento brasileiro aprovou uma mudança legal que adiantaria a maioridade do rei, ficando conhecido como “golpe da maioridade”, momento que Dom Pedro II, com 14 anos de idade, foi declarado apto a assumir o trono.

Assumindo de fato o trono com a declaração da maioridade, Dom Pedro II se dedicou a buscar uma estabilidade política no país, contudo, a partir da década de 1870 surgiram novos grupos socioeconômicos – cafeicultores paulistas e militares – que tinham interesses conflitantes com o aparelho burocrático do Império.

Aproveitando o grande desgaste do Império, que perdeu apoio com a abolição da escravatura, imigração de italianos, ampliação das indústrias e deslocamento de pessoas das zonas rurais para centros urbanos e surgimento de inflação, Marechal Deodoro da Fonseca, em 15 de novembro de 1889, liderou um movimento para derrubada da monarquia, sem qualquer participação popular, iniciando-se o período histórico conhecido como “Primeira República” ou “República Velha”, que durou de 1889 a 1930.

1.2.2. A Constituição de 1891

Uma ruptura política e social se dá com a derrubada da Monarquia pelo Marechal Deodoro da Fonseca, iniciando a República e, com ela, há a elaboração de uma nova Constituição Federal que foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891, sendo considerada a primeira Constituição brasileira do período republicano.

Diversamente da Constituição anterior, esta prevê como órgãos da soberania nacional os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. A partir dessa Carta Magna todas as demais mantêm essa estrutura de divisão do poder do Estado-nação brasileiro¹³⁵, como símbolo de rompimento com o regime monárquico.

Em relação ao poder de perdão, esta Carta Constitucional diluiu o prestígio exercido apenas pelo “Poder Moderador” do monarca. Assim, pela primeira vez, a competência dos institutos do “indulto” e da “anistia” aparecem distribuídos, respectivamente, para o chefe do Poder Executivo e para o Poder Legislativo.¹³⁶

A referida Carta Magna previa em seu artigo 48, alínea 6, que competia privativamente ao Presidente da República “indultar e comutar as penas nos crimes sujeitos à jurisdição federal”, exceto para os crimes comuns ou de responsabilidade realizados pelos Ministros de Estado e os de responsabilidade de funcionários federais.¹³⁷

Barbosa aponta que esta norma limitadora do poder do chefe do Executivo à jurisdição federal influenciou os governos dos estados brasileiros a criarem dispositivos normativos nas constituições estaduais permitindo que o Governador indultasse e comutasse as penas dos crimes sujeitos àquela jurisdição estadual, só não sendo implementado pelos estados do Piauí, Pará e Rio Grande do Sul.¹³⁸

A limitação ao poder de indulto não foi só quanto a crimes sujeitos à jurisdição federal. A nova Constituição consagrou no artigo 34, alínea 28¹³⁹, que os crimes de responsabilidade dos funcionários públicos federais somente poderiam ser perdoados ou comutados por competência privativa do Poder Legislativo, por meio do Congresso Nacional, retirando das mãos do chefe do Poder Executivo tal possibilidade.¹⁴⁰

¹³⁵ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1891.

¹³⁶ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1891.

¹³⁷ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1891.

¹³⁸ BARBOSA, Licínio. Do indulto – um gesto de clemência no direito penal. **Revista Da Faculdade de Direito da UFG**, v. 2 n. 2, 1978, 273/288.

¹³⁹ Em razão da Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, tal previsão de perdão e comutação foi realocado na estrutura normativa, tornando-se a alínea 27, todavia, com o mesmo conteúdo normativo.

¹⁴⁰ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1891.

Além do mais, no novo desenho constitucional criou-se a figura da anistia, consagrada no artigo 34, alínea 27¹⁴¹, da Constituição, de competência privativa do Poder Legislativo, por meio do Congresso Nacional.¹⁴²

No dia 11 de outubro de 1890, ano anterior à promulgação da Constituição de 1891, um Código Penal havia sido elaborado e se encontrava em vigência, sendo recepcionado pela nova Carta Constitucional.

O Código Penal de 1890 trazia em seu Título VI, denominado “da extinção e suspensão da acção penal e da condenação”, e Livro I, que disciplinava a teoria geral do crime e da pena, o artigo 71, alínea 2, que determinava a extinção da ação penal pela anistia, e o artigo 72, alínea 2, que prescrevia que a condenação era extinta, além das mesmas causas do artigo anterior, pelo indulto.¹⁴³

Verifica-se que o Código Penal de 1890 fazia diferença da natureza jurídica que o perdão alcançava nos institutos indulto e anistia, enquanto aquele extinguiu apenas a condenação, este extinguiu tanto a ação quanto a condenação, sendo corroborado pelo artigo 75 deste código que “a amnistia extingue todos os efeitos da pena e põe perpétuo silencio ao processo”.¹⁴⁴

O Código Penal de 1890 trazia, ainda, no seu artigo 74, que toda incapacidade que havia sido atribuída ao condenado por força da sentença condenatória cessava com o “indulto de graça”. Pela primeira vez a palavra “graça” é introduzida na legislação brasileira, todavia, sem que o legislador deixasse claro se estava tratando do instituto do indulto previsto no artigo 72.¹⁴⁵

Por fim, o Código Penal de 1890 no seu artigo 76 não isentava os indivíduos agraciados tanto pela anistia quanto pelo “indulto de graça” da satisfação da indenização por eventual dano causado pelo crime.¹⁴⁶

O Código de Processo Criminal, reformulado pela Lei nº 261 de 1841, também já estava vigente quando houve a promulgação da Constituição de 1891, sendo por ela recepcionado. Porém como já analisado, não havia qualquer

¹⁴¹ Em razão da Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, tal previsão de anistia foi realocado na estrutura normativa, tornando-se a alínea 26, bem como modificada sua grafia para “*amnistia*”.

¹⁴² BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1891.

¹⁴³ BRASIL. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal.

¹⁴⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal.

¹⁴⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal.

¹⁴⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal.

referência às palavras “perdão”, “perdoar” e “indulto”, tão pouco às palavras “anistia” e “graça”.¹⁴⁷

Todavia sete anos após a promulgação da Carta Magna de 1891, foi aprovado em 05 de novembro de 1898 o Decreto nº 3.084 que dispunha sobre a “Consolidação das leis referentes à Justiça Federal”, tratando, inclusive, a respeito de matéria do âmbito processual penal.¹⁴⁸

Neste Decreto nº 3.084 de 1898, algumas disposições do Código Penal de 1890 foram repetidas, como, por exemplo, a do artigo 57, parágrafo 2º, que previa que tanto a anistia quanto o indulto não eximiam o agraciado de satisfazer a indenização do dano causado pelo crime; a do artigo 408, alínea b, que previa a extinção da ação pela anistia; a do artigo 409, alínea b, que dizia que a condenação se extinguia, além das causas do artigo anterior, pelo indulto; a do artigo 410 que determinava que a anistia põe perpétuo silêncio ao processo e extingui os efeitos da pena; e, por fim, o do artigo 411 que dispunha que as incapacidades declaradas na sentença condenatória cessam com a concessão do perdão.¹⁴⁹

Contudo, o Decreto nº 3.084 de 1898 inova ao trazer um capítulo dedicado a tratar sobre “amnistia e perdão”, especialmente no tocante ao procedimento para a realização do pedido e seu julgamento.¹⁵⁰

Segundo o artigo 412 do referido decreto, “as petições de graça para perdão e commutação de pena serão apresentadas á Secretaria de Estados de Negócios da Justiça”. Verifica-se que a palavra “graça” é trabalhada pela primeira vez de forma autônoma, desvinculada da palavra “indulto”, podendo ser interpretada como gênero de todo perdão e comutação, enquanto indulto e anistia seriam espécies do que se denominou como “perdão”.¹⁵¹

Para essa petição ser apreciada, segundo o mencionado decreto no seu artigo 413, o juiz seccional que proferiu a sentença condenatória ou o Supremo Tribunal Federal, caso este tivesse proferido a sentença condenatória ou apreciado

¹⁴⁷ BRASIL. Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841. Reformando o Código de Processo Criminal.

¹⁴⁸ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁴⁹ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵¹ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

o processo em grau de apelação ou revisão, deveriam prestar informações ao juiz que apreciaria o pedido de perdão ou comutação.¹⁵²

Tais informações, segundo o artigo 414 deste decreto, estabeleceriam a relação do fato e das circunstâncias do crime, o exame das provas nos autos, o exame das formalidades legais do processo asseguradas ou violadas e a exposição do histórico de vida e circunstâncias pessoais do acusado ou condenado, acrescentando-se no artigo 415 que o Juiz do Tribunal do Júri deveria indicar, além de todos os demais elementos prescritos, as provas que foram produzidas, porém, não escritas.¹⁵³

O processamento e decisão do pedido de “graça”, conforme o disposto no artigo 417 do referido decreto, competiria ao juiz ou tribunal onde o processo criminal de conhecimento estiver pendente ou ao juiz da execução quando o processo já estiver na fase executória, prevendo-se no artigo 419 a urgência na apreciação do pedido.¹⁵⁴

Verifica-se, então, que a partir desse momento a concessão do indulto ou anistia não é realizada de forma direta do poder competente ao indivíduo processado ou condenado criminalmente. Como forma de limitar arbitrariedades é necessário que essas formas de perdão passem a depender da análise do Poder Judiciário.

Inclusive, o supracitado decreto prevê no artigo 418 uma análise da identificação da causa e da pessoa nos moldes da graça concedida, podendo, inclusive, denegar a concessão da “graça”.¹⁵⁵

Durante o período histórico analisado não existia nenhuma legislação específica para disciplinar a execução da pena, existindo alguns dispositivos no Código Penal de 1890 – artigos 43 a 70 –¹⁵⁶, porém, os mesmos não faziam qualquer referência a respeito do indulto, anistia, graça ou perdão.

O século XX no Brasil contou com o fortalecimento de setores da burguesia industrial que, apesar de lenta, ganhava espaço social e político, avançando contra a

¹⁵² BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵³ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵⁴ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵⁵ BRASIL. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. Approva a Consolidação das Leis referentes á Justiça Federal.

¹⁵⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Codigo Penal.

hegemonia do poder dos cafeicultores¹⁵⁷. Além disso, com o crescimento da burguesia industrial, houve a expansão do proletariado e das suas insatisfações com as péssimas condições de trabalho, permitindo-se que flertassem com ideias anarquistas, socialistas e comunistas difundidas pelos imigrantes europeus.

Esse movimento do operariado resultou na Greve Geral de 1917 em São Paulo, com repercussão nacional, durando 30 dias e contando com cerca de 70 mil trabalhadores.

Outro movimento gerador de instabilidade social, política e econômica foi o “tenentismo”, que consistia na organização de jovens militares de baixa patente reivindicando mudanças políticas e sociais que com o passar do tempo se ampliou e ganhou apoio da classe média, resultando em diversas revoltas contra o governo.

Um movimento político importante também foi iniciado pelas “oligarquias dissidentes”, compostas por latifundiários produtores de produtos agrícolas secundários, desejando mudanças do sistema político para que a hegemonia de poder dos cafeicultores fosse derrubada, aliando-se, então, aos tenentistas.

Em 1930, ano de eleição presidencial, as oligarquias dissidentes montaram uma chapa, chamada de Aliança Liberal, composta por integrantes mineiros, gaúchos e paraibanos, com o candidato Getúlio Vargas à Presidência da República, em contraposição a chapa paulista de Júlio Prestes.

Após a vitória de Júlio Prestes, um político paraibano integrante da Aliança Liberal, João Pessoa, foi assassinado e a culpa foi atribuída ao governo, motivo pelo qual eclodiu uma revolução armada em vários estados brasileiros, conhecida como Revolução de 1930.

Com um mês de lutas, Júlio Prestes foi impedido de tomar posse e foi deposto. Uma Junta Provisória composta por Generais foi formada e Getúlio Vargas foi eleito por ela, tomando posse em 03 de novembro de 1930. Todavia em 11 de novembro desse mesmo ano, Getúlio baixa o Decreto nº 19.398¹⁵⁸ que dissolveu o

¹⁵⁷ Conhecida como política do café com leite, havia até esse momento uma alternância do Poder Central entre políticos provindos somente do Estado de São Paulo e do Estado de Minas Gerais, criando-se uma hegemonia política.

¹⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930. Institue o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providencias.

Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas estaduais e as Câmaras Municipais, instituindo, assim, o Governo Provisório que durou de 1930 a 1934.¹⁵⁹

1.2.3. A Constituição de 1934

Poucos meses após a posse de Getúlio Vargas, começa no Estado de São Paulo um movimento articulado pela elite oligárquica paulista do café, apoiado pelos militares, chamado de “Revolução Constitucionalista”, que tinha por objetivo a derrubada do Governo Provisório de Getúlio Vargas e a instituição de uma nova Constituição.

Apesar de o movimento ter sido derrotado pelo governo de Getúlio Vargas, este atendeu aos desejos da criação de uma nova Carta Constitucional, manejando o convencimento de suas intenções democráticas. Assim, uma Assembleia Constituinte foi montada e com a ruptura sócio-política adveio uma nova Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934.¹⁶⁰

No novo texto se excluiu a diferença nominal entre “indulto” e “anistia”, fazendo uso somente dessa última expressão. Apesar da nomenclatura “indulto” não aparecer, o instituto não é rejeitado, pois é previsto no artigo 56, §3º, como atribuições de competência privativa do Presidente da República “perdoar e comutar, mediante propostas dos órgãos competentes, penas criminais”.¹⁶¹

Diversamente das Cartas Magnas anteriores, o poder não é irrestrito como na Constituição de 1824, a qual atribuía um Poder Moderador ao monarca e permitia que perdoasse e moderasse as penas impostas aos réus, nem é tão restritiva quanto a Constituição de 1891, que limitava o poder à esfera dos crimes de jurisdição federal.

A Constituição de 1934 alargava o poder do Presidente da República de clemência para crimes de qualquer jurisdição, estadual ou federal¹⁶², porém, impôs

¹⁵⁹ RAMOS, Carlos Roberto. Origem, conceito, tipos de constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 93, p.65-98, mar. 1987.

¹⁶⁰ RAMOS, Carlos Roberto. Origem, conceito, tipos de constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 93, p.65-98, mar. 1987.

¹⁶¹ BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1934.

¹⁶² BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1934.

limites a este instituto ao dispor que tanto o perdão quanto a comutação se dariam a partir das propostas apresentadas por órgãos competentes¹⁶³.

Especificamente quanto à anistia, que se construiu como um desdobramento do perdão, o artigo 19 da Constituição de 1934 a concedeu a todos que cometeram crimes políticos até a data da promulgação da Carta Constitucional, além de prever, com a combinação dos artigos 5º, inciso XVIII, e 40, alínea e, que competia privativamente à União, por meio de seu Poder Legislativo, a concessão de eventuais e futuras anistias.¹⁶⁴

A nova Constituição recepcionou o Código Penal de 1890, razão pela qual o documento esteve em vigência durante a era Vargas. Porém em 14 de dezembro de 1932 foi aprovado pelo Presidente da República o decreto nº 22.213, que adotou o trabalho do Desembargador Vicente Piragibe como a “Consolidação das Leis Penais”, em razão das diversas modificações feitas no Código Penal de 1890, por meio de legislações esparsas.

Assim, a Consolidação das Leis Penais de 1932 era composta do Código Penal de 1890 e leis esparsas, como, por exemplo, a Lei de Imprensa, o Código Florestal, o decreto sobre entorpecentes, a Lei de proteção aos animais, a Lei contra a usura, entre outras leis e disposições que tinham relação criminal¹⁶⁵.

A compilação criminal realizada pela Consolidação das Leis Penais de 1932 não alterou os dispositivos relativos ao indulto ou a anistia trazidos pelo Código Penal de 1890, bem como, no âmbito processual, foi recepcionado pela Constituição de 1934 tanto o Código de Processo Criminal, reformulado pela Lei nº 261 de 1841, quanto o Decreto nº 3.084 de 1898, mantendo-se inalterados os dispositivos procedimentais relacionados ao indulto e a anistia.¹⁶⁶

Após a promulgação Constituição de 1934 houve uma polarização forte entre os movimentos de direita, que criaram no mesmo ano a organização “Ação

¹⁶³ A Constituição Federal de 1934 não especifica quais seriam os órgãos competentes para a proposição de indultos. Em pesquisas realizadas, outros autores não fazem qualquer menção acerca dessa restrição. Juridicamente a ausência de detalhamento constitucional implica na elaboração de normas infralegais, todavia, as pesquisas por meio dos sítios eletrônicos da Presidência, da Câmara e do Senado, nenhum resultado foi encontrado.

¹⁶⁴ BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1934.

¹⁶⁵ PIRAGIBE, Vicente. Consolidação das Leis Penales. Livraria Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1938.

¹⁶⁶ PIRAGIBE, Vicente. Consolidação das Leis Penales. Livraria Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1938.

Integralista Brasileira” (AIB) com inspiração nazifascista, e da esquerda, que em reação criaram em 1935 a organização “Aliança Nacional Libertadora” (ANL).

Entretanto meses após a criação da Aliança Nacional Libertadora, o Congresso aprova a Lei de Segurança Nacional, respaldando legalmente o fechamento dessa organização, que reagiu com um levante armado conhecido como “Intentona Comunista”. Em razão da pouca adesão, o movimento armado não obteve sucesso, porém, Getúlio Vargas apropriou-se do ocorrido para decretar estado de sítio e iniciar uma repressão violenta por meio da Polícia Especial.

Notando que um Poder Executivo forte proporcionaria maiores benefícios, as elites cafeeiras e as elites industriais se juntaram em uma aliança de apoio ao governo. Aqueles simpatizavam com a política de compra de café excedente pelo governo para evitar abalos econômicos e estes com a contenção da “ameaça comunista” pelo engajamento político do operariado.

Em setembro de 1937, os meios de comunicação de massa noticiaram um plano comunista para tomada do poder, conhecido como “Plano Cohen”, consistente em incendiar igrejas, promover greves e massacrar líderes políticos. Posteriormente, descobriu-se que o plano era uma mentira forjada por um militar integrante do Exército brasileiro.

Não obstante, aproveitando essa notícia, o Governo mais uma vez dissolveu o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, além de extinguir os partidos políticos e suspender as imunidades parlamentares, a liberdade de imprensa e todas as garantias individuais previstas na Constituição de 1934¹⁶⁷.

1.2.4. A Constituição de 1937

A dissolução do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais marcou uma ruptura sócio-política que culminou na imposição de uma nova Constituição pelo Presidente da República Getúlio Vargas, em 10 de novembro de 1937.¹⁶⁸ Esta nova Constituição era de inspiração nazifascista, com

¹⁶⁷ RAMOS, Carlos Roberto. Origem, conceito, tipos de constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 93, p.65-98, mar. 1987.

¹⁶⁸ BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1937.

consequências diretas para a política e legislação brasileira. Fortes personagens políticos do governo eram alinhados a ideias nazistas, como o general Eurico Gaspar Dutra e o chefe da Polícia Especial, Fillinto Müller.

Em relação ao perdão, o padrão seguido pelas demais Cartas Constitucionais foi afastado, tendo em vista que as palavras “perdoar”, “indultar”, “comutar” ou “moderar”, já não faziam mais parte do texto constitucional. Contudo inovou-se ao trazer a palavra “graça”, sendo o primeiro texto constitucional brasileiro a se utilizar dessa nomenclatura, sem se definir, porém, se tratava do gênero perdão ou da espécie graça especificamente¹⁶⁹.

O artigo 75, alínea f, da Constituição de 1937 previa que era prerrogativa do Presidente da República “exercer o direito de graça”, mas foi modificado pela Lei Constitucional nº 9 de 1945 para o artigo 74¹⁷⁰.

Já em relação a anistia, previa-se no artigo 15, inciso XI, da Constituição de 1937, que competia privativamente à União conceder anistia, devendo ser conjugado tanto com o artigo 16, inciso XXV, da mesma Carta Constitucional que dizia ser competência privativa da União legislar sobre anistia e o artigo 13 que previa que o Presidente da República poderia expedir decretos-leis sobre as matérias de competência legislativa da União nos períodos de recesso do Parlamento ou de dissolução da Câmara dos Deputados e se for uma necessidade do Estado¹⁷¹.

Em outras palavras, em regra somente a União por meio de seu Poder Legislativo poderia conceder a anistia. Excepcionalmente, em períodos de recesso do legislativo ou dissolução da Câmara dos Deputados, o Presidente da República adicionava às suas funções a possibilidade de concessão de anistia.

Dessa forma, ainda que em caráter excepcional, a Constituição de 1937 possibilita que o chefe do Poder Executivo pudesse em algum momento ter em suas atribuições todas as espécies de perdão existentes, centralizando essas prerrogativas em suas mãos. Trata-se de figura similar a encontrada na Constituição de 1824 com o Poder Moderador do Imperador, razão pela qual o instrumento poderia ser utilizado de maneira arbitrária e sem qualquer parâmetro legal fixado.

¹⁶⁹ BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1937.

¹⁷⁰ BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1937.

¹⁷¹ BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1937.

Três anos após a outorga da Constituição de 1937 um novo Código Penal foi editado em 07 de dezembro de 1940 por meio do Decreto-Lei nº 2.848¹⁷², o qual previa em seu artigo 108, inciso II, a extinção da punibilidade pela anistia, graça ou indulto¹⁷³, sendo este o único dispositivo a respeito do perdão constitucional, sem nenhuma regulamentação da distinção e aplicabilidade de suas espécies.

Quatro anos após a outorga da Constituição de 1937 e quase um ano após o decreto que estabelecia o Código Penal de 1940, um Código de Processo Penal é lançado em 03 de outubro de 1941, por meio do Decreto-Lei nº 3.689, que previa no seu artigo 811 a revogação de todas as disposições contrárias, abandonando, então, as legislações do Império e da Primeira República.¹⁷⁴

Neste novo Código de Processo Penal há disposições das espécies de graça, em sentido *lato sensu*, como tratada pela Carta Magna. O título IV tem como nome “Da graça, do indulto, da anistia e da reabilitação”, enquanto o capítulo I trata “Da graça, do indulto e da anistia” nos seus artigos 734 a 742, porém, confunde a nomenclatura dos institutos nos dispositivos.¹⁷⁵

O artigo 734 do Código de Processo Penal de 1941 previa que a “graça” poderia ser concedida espontaneamente pelo Presidente da República ou poderia haver provocação deste, por meio de petição tanto do condenado quanto de pessoas do povo, do Ministério Público ou do Conselho Penitenciário.¹⁷⁶

Já o artigo 735 do mesmo código determina que, caso não seja concedida espontaneamente, a petição de graça deverá ser remetida ao Ministro da Justiça por intermédio do Conselho Penitenciário, que segundo o artigo 736 deverá preparar um relatório narrando o fato criminoso, formalidades ou circunstâncias omitidas na petição e indicará os antecedentes do condenado, tanto a partir da vista dos autos do processo quanto da oitiva do diretor do estabelecimento penal em que o condenado estiver recolhido, com parecer opinativo acerca do mérito concessório ou não do benefício.¹⁷⁷

O artigo 737 do Código de Processo Penal de 1941 dispõe que o Ministério da Justiça processará o pedido e o disponibilizará para o Presidente da República

¹⁷² A Constituição de 1937 possibilitava a expedição de decretos-leis no artigo 180 que preconizava: “Enquanto não se reunir o Parlamento nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União”.

¹⁷³ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

¹⁷⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁷⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁷⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁷⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

que dará o despacho concessório ou não da graça, podendo requisitar os autos do processo ou a certidão de qualquer peça processual. Caso conceda a graça, conforme dispõe o artigo 738, será juntado aos autos do processo cópia do decreto, motivo pelo qual o juiz declarará extinta a pena ou penas em caso de perdão completo ou ajustará a execução em caso de redução ou comutação da sanção. Esta última poderá ser recusada pelo condenado, como disposto no artigo 739. O pedido de graça deverá ser arquivado no Ministério da Justiça, segundo o artigo 740.¹⁷⁸

Até este momento, todo o procedimento estabelecido é nomeado como “graça”, sem que se faça referência direta se é tratada como gênero ou espécie de perdão. Todavia, os últimos dois dispositivos nomeiam-se os institutos do indulto e anistia, de forma que é possível interpretar que a graça foi tratada nos artigos anteriores como espécie de perdão, ou seja, graça *stricto sensu*.

O artigo 741 do código analisado determina que concedido o indulto, o juiz de ofício ou a requerimento do Ministério Público ou do Conselho Penitenciário deverá declarar extinta a pena dos condenados ou ajustar a sua execução nos moldes do previsto no artigo 738, já analisado.¹⁷⁹

Verifica-se, então, que o indulto é tratado pela norma do artigo 741 como instituto diverso da graça dos artigos 734 a 738. O procedimento para a concessão de indulto pelo Presidente da República não é estabelecido pelo Código de Processo Penal, somente o procedimento do magistrado responsável pela execução criminal ou processo penal do réu ou condenado que são indultados.¹⁸⁰

Por fim, o artigo 742 do Código de Processo Penal dispõe que caso tenha transitado em julgado a sentença condenatória ao condenado que foi concedida a anistia, o juiz de ofício ou a requerimento do Ministério Público ou do Conselho Penitenciário, deverá declarar extinta a pena.¹⁸¹

Poucos anos após a promulgação da Constituição Federal de 1937, começou a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que durou praticamente por toda sua vigência. O Brasil adotou uma postura formalmente neutra no cenário internacional em um primeiro momento, porém informalmente se alinhava às ideias alemã e italiana, inclusive, promovendo a deportação da militante comunista e judia alemã

¹⁷⁸ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁷⁹ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁸⁰ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁸¹ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

Olga Gutmann Benário, ainda grávida, ao regime nazista alemão para ser enviada para o campo de extermínio de Bernburg.

Mas a partir do momento que os Estados Unidos da América passaram a integrar o bloco dos Aliados, o governo brasileiro, não desejando romper as relações diplomáticas com esse país, que financiava grandes obras nacionais, e como Getúlio Vargas era populista, importando-se com a opinião pública que era mais favorável aos Aliados, quebrou a neutralidade brasileira e enviou tropas para combate na Itália a partir de 1942.

O posicionamento político de Getúlio em apoio aos Aliados na Segunda Guerra Mundial gerou um movimento questionador quanto ao caráter repressivo estatal em que o Brasil foi estruturado desde 1944, com muitas manifestações favoráveis a uma redemocratização.

1.2.5. A Constituição de 1946

Com base nas diversas manifestações que pleiteavam uma redemocratização, Getúlio Vargas convocou eleições presidenciais para 1945, voltando a aceitar a criação de novos partidos políticos. Porém antes que as eleições se realizarem, os militares Eurico Gaspar Dutra e Góis Monteiro, derrubaram o governo de Vargas, assumindo Dutra a primeira presidência após o fim do Estado Novo ou Era Vargas, que durou de 1946 a 1951.

Esse período marca mais uma ruptura político-social que fez emergir, também, uma nova Carta Constitucional, a qual foi promulgada em 18 de setembro de 1946 uma nova Constituição Federal¹⁸².

O texto constitucional, apesar de não mencionar a expressão “graça”, resgata as nomenclaturas “indulto” e “anistia”. Em razão da forma repressiva sob o qual o aparato estatal estava montado antes da promulgação dessa nova Constituição que redemocratiza o sistema político, social e legislativo, a própria Constituição de 1946, em seu artigo 28, concede a anistia para “todos os cidadãos considerados insubmissos ou desertores até a data da promulgação deste Ato e igualmente aos

¹⁸² BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

trabalhadores que tenham sofrido penas disciplinares em consequência de greves ou dissídios do trabalho”¹⁸³.

A Constituição determinava que para a concessão de anistia para causas eventuais e futuras houvesse a conjunção dos artigos 5º, inciso XIV, e 66, inciso V, que previam como competência da União para a concessão da anistia, por meio exclusivo do Congresso Nacional¹⁸⁴.

Por sua vez, o indulto foi previsto no artigo 87, inciso XIX, sendo função de competência privativa do Presidente da República de “conceder indulto e comutar penas, com audiência dos órgãos instituídos em lei”¹⁸⁵.

Constata-se também que mais uma vez a redação é alterada e um outro tipo de limitação do poder é imposta, determinando a necessidade de audiências dos órgãos instituídos em lei para a concessão do indulto.

O Código Penal de 1940 foi recepcionado pela Constituição de 1946 e continuou vigente durante todo o período em que esta Carta Constitucional ficou em vigor. Ainda que algumas alterações tenham sido feitas no texto infraconstitucional, estas não alcançaram o dispositivo que se refere a anistia, graça e indulto¹⁸⁶.

O Código de Processo Penal de 1941 também foi recepcionado pela Constituição de 1946 e esteve vigente em todo o tempo que a Carta Magna esteve em vigor. Os dispositivos normativos dos artigos 734 a 742 já analisados e que dizem respeito à anistia, graça e indulto não foram alterados¹⁸⁷.

Por fim, em 2 de outubro de 1957, a Lei nº 3.274, que dispunha sobre normas gerais do Regime Penitenciário foi elaborada, figurando como a primeira lei específica a tratar sobre a organização da execução criminal. Contudo o documento não continha nenhum dispositivo que mencionasse as palavras “anistia”, “indulto”, “graça”, “perdão” ou “comutação”¹⁸⁸.

Em que pese o fim da Era Vargas, a presidência do general Eurico Gaspar Dutra foi marcada pelo conservadorismo. Os sindicatos eram duramente vigiados e

¹⁸³ BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

¹⁸⁴ BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

¹⁸⁵ BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

¹⁸⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

¹⁸⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

¹⁸⁸ BRASIL. Lei nº 3.274, de 2 de outubro de 1957. Dispõe sobre Normas Gerais do Regime Penitenciário, em conformidade do que estatui o art. 5º, n.º XV, letra b, da Constituição Federal e amplia as atribuições da Inspetora Geral Penitenciária.

os protestos severamente reprimidos, mantendo-se os salários baixos. Isso fez com que Getúlio Vargas se candidatasse à presidência da República e nas campanhas eleitorais tentou ganhar as massas trabalhadoras e a classe média com promessas de políticas sociais e nacionais adotadas durante o Estado Novo, porém, de forma democrática.

Em 1951 Getúlio Vargas retorna ao poder ao ganhar as eleições, contudo, para garantir a satisfação dos setores progressistas e conservadores com os quais fez acordo para sua vitória, nomeou ministros de ambos os setores.

Os setores conservadores e progressistas iniciaram uma intensa luta pelo poder, resultando na união da grande imprensa, do capital estrangeiro, da burguesia nacional, dos militares e do partido conservador “União Democrática Nacional” (UDN) com o político e jornalista Carlos Lacerda, inimigo político de Getúlio Vargas, para a realização de uma intervenção militar no país.

Porém Carlos Lacerda sofreu um atentado, conhecido como “atentado da Rua Tonelero”, resultando na morte do major da Aeronáutica que era responsável pela sua segurança pessoal. Após ser aberto um inquérito, que foi conduzido pela Aeronáutica, o resultado foi a indicação de um chefe da guarda pessoal de Getúlio Vargas como autor do crime.

A repercussão dessa notícia fez com que Getúlio perdesse todo o apoio político, forçando-o a renunciar ao mandato. Antes disso, contudo, Getúlio Vargas se suicidou em 24 de agosto de 1954, gerando uma comoção nacional na qual multidões saíram às ruas das principais capitais. Isso fez com que o plano de intervenção militar no país fosse afastado, concordando o movimento conservador com a posse do Vice-Presidente Café Filho, que governou até 1956.

Em 1956 assume a Presidência da República Juscelino Kubitschek que mantinha um modelo econômico de fortalecimento da industrialização do país, porém, sem sucesso, em razão da negativa internacional de fornecimento de capital e tecnologia para alavancar as indústrias brasileiras. O seu governo durou até o fim do mandato em 1961.

O próximo Presidente da República, Jânio Quadros, assumiu o governo em 1961, todavia, adotou medidas contrárias ao interesse dos setores conservadores, como, por exemplo, anunciar um alinhamento internacional com países que eram “comunistas”. Dessa feita, todo o apoio político foi perdido, tendo por consequência

a renúncia de Jânio Quadros em 1961, tomando posse o Vice-Presidente João Goulart.

Um golpe militar foi tentado, mas havia contradições dentro das próprias Forças Armadas, que não uniram forças suficientes para o golpe. Entretanto um acordo foi feito e uma Emenda Constitucional criada para estabelecer o sistema parlamentar de governo¹⁸⁹ que não durou muito, tendo em vista um plebiscito realizado que gerou uma nova Emenda Constitucional para retornar ao sistema presidencial¹⁹⁰.

Ao retornar ao cargo de Presidente da República, João Goulart pretendia promover reformas agrárias, ao sistema bancário, ao processo eleitoral, ao sistema tributário e ao capital estrangeiro, inclusive defendia uma nova constituição. Não obstante, ao anunciar os planos do governo foi acusado de ser um “agente do comunismo internacional”, dentro do complicado contexto global de Guerra Fria.

Assim, os movimentos conservadores de outrora compostos pelos militares e pela elite burguesa nacional, apoiados pelos Estados Unidos da América por meio da operação *Brother Sam*, deram um golpe civil-militar e derrubaram o governo de João Goulart em 1 de abril de 1964, iniciando-se o período que ficou conhecido como Ditadura Militar, que pode ser dividido em dois momentos – expansão do autoritarismo (1964-1974) e abertura política (1974-1985).

1.2.6. A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969¹⁹¹

Com a instalação da Ditadura no Brasil, a construção jurídica e social caminhou para o estabelecimento de uma nova Constituição. A primeira legislação produzida pela Ditadura foi o Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964, logo após o golpe civil-militar, celebrando em seu preâmbulo que a “revolução vitoriosa” do “movimento civil militar” exercia naquele ato, como forma de poder dos ganhadores,

¹⁸⁹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961. Institui o sistema parlamentar do governo.

¹⁹⁰ BRASIL. Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963. Revoga a Emenda Constitucional nº 4 e restabelecido o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946.

¹⁹¹ Tem-se conhecimento acerca da discussão se a Emenda Constitucional nº 1/1969 seria a outorga de uma nova Constituição ou não. Contudo, não faz parte do escopo deste estudo aprofundar essa questão, razão pela qual se adota o entendimento de que seria apenas uma Emenda Constitucional que aprofundou e buscou legitimidade para todos os atos da ditadura civil-militar no Brasil. Cf. TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

uma legitimidade de Poder Constituinte com medidas para assegurar ao novo governo meios de “reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil” e extirpar o governo que pretendia “bolchevizar o País”.¹⁹²

Dessa forma, o Ato Institucional nº 1, realizado pelos Comandantes Chefes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, mantém a Constituição de 1946, bem como o funcionamento do Congresso Nacional, todavia, modificando a Carta Constitucional no tocante a elegibilidade e os poderes do Presidente da República para poder “restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira” e para “drenar o bolsão comunista” infiltrado na cúpula do governo¹⁹³.

Avançado o projeto de golpe civil militar, é editado o Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, asseverando o caráter autoritário do governo, por meio da extinção de todos os partidos políticos, ainda que se possibilitasse que novos fossem organizados (artigo 18, caput e parágrafo único); exclusão de apreciação judicial os atos praticados pelo “Comando Supremo da Revolução” e pelo Governo Federal (artigo 19, caput e inciso I); bem como a possibilidade do Presidente da República baixar decretos-leis sobre matéria de segurança nacional e atos complementares (artigo 30)¹⁹⁴.

No ano seguinte, em 1966, houve a permissão do governo para a criação de dois partidos políticos, quais sejam, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que dava apoio aos militares e sustentavam o golpe de Estado, e o Movimento Democrático Brasileiro, que abrigava opositores do governo de múltiplas ideologias.

Posteriormente, em 07 de dezembro de 1966, é editado o Ato Institucional nº 4, que no preâmbulo considera que a Constituição de 1946 recebeu diversas emendas e que seria necessário que o País ganhasse uma nova Constituição que representasse “a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução” para assegurar a continuidade da “obra revolucionária”, sendo convocado no artigo 1º, parágrafo 1º, uma sessão extraordinária do Congresso Nacional para “votação e

¹⁹² BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa.

¹⁹³ BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa.

¹⁹⁴ BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências.

promulgação do projeto de constituição apresentado pelo Presidente da República”, à época Humberto de Alencar Castello Branco, chefe do Exército.¹⁹⁵

Assim, concretizada a ruptura político-social pelo golpe civil militar de 1964, com o Ato Institucional nº 4, uma nova Constituição foi outorgada em 24 de janeiro de 1967.¹⁹⁶

Na nova Constituição o perdão é mantido, dividido por esta Carta Magna entre “anistia” e “indulto”, de maneira que a concessão de anistia é, segundo a conjunção dos artigos 8º, inciso XVI, e 46, de competência da União, por meio do Congresso Nacional, todavia, dependendo de sanção do Presidente da República.¹⁹⁷

Já o indulto e comutação, segundo o artigo 83, inciso XX, são funções de competência privativa do Presidente da República, porém, “com audiência dos órgãos instituídos em lei”, sendo o dispositivo idêntico àquele contido na Constituição de 1946, conforme já analisado.¹⁹⁸

O Código Penal de 1940 foi recepcionado pela Constituição de 1967 e se manteve em vigor durante todo o período de vigência desta Carta Constitucional, não havendo modificações nos dispositivos legais relacionados a graça, a anistia e ao indulto.¹⁹⁹

O Código de Processo Penal de 1941 também foi recepcionado pela nova Carta Magna, mantendo-se em vigor durante todo o tempo de vigência da Constituição de 1967, sem alterações nas normas relativas à graça, à anistia e ao indulto.²⁰⁰

Entretanto, passava-se por um período de instabilidade social, política, financeira e jurídica do país, tendo em vista que os atos institucionais não deixaram de ser decretados, inclusive para suprimir direitos, garantias, funções e organizações estatais previstas na Constituição de 1967, de acordo com o que o Presidente da República e o Conselho de Segurança desejassem.

O Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, permitia que o Presidente da República decretasse recesso do Congresso Nacional, das

¹⁹⁵ BRASIL. Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências.

¹⁹⁶ BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1967.

¹⁹⁷ BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1967.

¹⁹⁸ BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1967.

¹⁹⁹ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

²⁰⁰ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, independentemente da existência de estado de sítio (artigo 2º, caput e parágrafos); decretasse a intervenção nos Estados e Municípios sem as limitações impostas pela Constituição (artigo 3º); suspendesse os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, “sem as limitações previstas na Constituição” (artigo 4º); por fim, cassou-se o direito de *Habeas Corpus* para casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular (artigo 10).²⁰¹

O ano seguinte, 1969, tornou-se mais turbulento com a edição cada vez mais frequente de atos institucionais. O Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro, alterava a composição e competência do Supremo Tribunal Federal²⁰²; o Ato Institucional nº 9, de 25 de abril, atribuiu modificações dos parágrafos do artigo 157 da Constituição de 1946 que versava sobre ordem econômica²⁰³; o Ato Institucional nº 13, de 5 de setembro, instituía pena de banimento do Território Nacional²⁰⁴; o Ato Institucional nº 14 alterava redação do parágrafo 11 do artigo 150 da Constituição que versava sobre direitos e garantias fundamentais, possibilitando pena de morte, de prisão perpétua, de banimento e de confisco nos “casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva”²⁰⁵.

O estado de saúde do marechal Arthur da Costa e Silva o inabilita para o exercício do cargo, razão pela qual é decretado o Ato Institucional de nº 12, de 1º de setembro de 1969, atribuindo aos Ministros da Aeronáutica, do Exército e da

²⁰¹ BRASIL. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências.

²⁰² BRASIL. Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro de 1969. Altera a composição e competência do Supremo Tribunal Federal, amplia disposição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 e ratifica as emendas constitucionais feitas por Atos Complementares.

²⁰³ BRASIL. Ato Institucional nº 9, de 25 de abril de 1969. Dá nova redação aos parágrafos 1º e 5º e revoga o parágrafo 11 do artigo 157 da Constituição Federal, de 24 de janeiro de 1967.

²⁰⁴ BRASIL. Ato Institucional nº 13, de 5 de setembro de 1969. Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências.

²⁰⁵ BRASIL. Ato Institucional nº 14, de 5 de setembro de 1969. Dá nova redação ao parágrafo 11 do artigo 150 da Constituição do Brasil, acrescentando que não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, salvo nos casos de guerra externa, psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar - esta disporá, também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na administração pública direta ou indireta.

Marinha as funções do Presidente afastado.²⁰⁶ Posteriormente, com a “manifestação” do Presidente Costa e Silva, por meio de sua família, já que continuava internado, é editado o Ato Institucional nº 16, em 14 de outubro de 1969, que declara a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, atribui aos Ministros militares o exercício do Poder Executivo e marca eleições para dia 25 de outubro desse mesmo ano.²⁰⁷

Conjugado a isso, antes de adoecer, o Presidente Costa e Silva havia decretado recesso do Poder Legislativo pelo Ato Complementar nº 38/1968²⁰⁸, o que possibilitava aos Ministros militares legislarem sobre todas as matérias, de acordo com os Atos Institucionais 5 e 16. Dessa maneira, três dias após declararem a vacância dos cargos de chefia do Poder Executivo, assumindo as funções, e antes das novas eleições, editam a Emenda Constitucional nº 1, em 17 de outubro de 1969, alterando a Constituição de 1967²⁰⁹, a qual se discute ser uma nova Constituição ou não, como já apontado anteriormente.

Nesse momento, os dispositivos relacionados ao perdão são também alterados. Apesar de ser mantida a divisão entre “anistia” e “indulto”, sem a menção de graça, como na Constituição de 1967, a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 prevê que a concessão de indulto ou comutação, segundo o artigo 81, inciso XXII, são funções de competência privativa do Presidente da República²¹⁰, podendo haver audiência dos órgãos instituídos em lei caso seja necessário.

Verifica-se que o requisito audiência previsto na Carta Constitucional anterior é relativizado, tendo em vista que a Constituição de 1967 impunha a obrigatoriedade da realização de audiência pelos órgãos instituídos em lei (Poder Judiciário), enquanto o texto de 1969 determina que a audiência se realizará somente quando o Presidente da República a entender necessária.

²⁰⁶ BRASIL. Ato Institucional nº 12, de 1º de setembro de 1969. Dispõe sobre o exercício temporário das funções de Presidente da República pelos Ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, enquanto durar o impedimento, por motivo de saúde, do Marechal Arthur da Costa e Silva, e dá outras providências.

²⁰⁷ BRASIL. Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969. Declara a vacância dos cargos e fixa data para eleições e posse de Presidente e Vice-Presidente da República, e dá outras providências

²⁰⁸ BRASIL. Ato Complementar nº 38, de 13 de dezembro de 1968. Decreta o recesso do Congresso Nacional.

²⁰⁹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.

²¹⁰ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.

Já em relação a anistia, a conjunção dos artigos 8º, inciso XVI, e 43, inciso VIII, disciplinam que sua concessão é de competência da União, por meio do Congresso Nacional, porém, pendente de sanção do Presidente da República. Até este ponto, permaneceu intacto o texto dos dispositivos da Constituição de 1967. Todavia a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 no artigo 57, inciso VI, atribui como função de competência exclusiva do Presidente da República a concessão de anistia para crimes políticos, após ouvido o Conselho de Segurança Nacional.²¹¹

Neste mesmo momento em que os Ministros militares comandavam o Brasil, durante ausência do Presidente da República, afastado em decorrência de problemas de saúde, foi editado o Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, que dispunha sobre um novo Código Penal, cuja entrada em vigor era prevista no artigo 407 para o dia 1º de janeiro de 1970. A única norma a respeito do perdão continua no título relativo à extinção da punibilidade, disciplinando-se no artigo 108, inciso II, que a punibilidade é extinta pela anistia ou pelo indulto, porém a palavra “graça” é excluída do texto legal²¹².

Em razão das severas críticas recebidas, diversas leis foram sendo aprovadas para evitar que este novo Código Penal entrasse em vigor. Em dezembro de 1969 alteraram a entrada em vigor para 1º de agosto de 1970²¹³. Em julho de 1970 postergaram a entrada em vigor para 1º de janeiro de 1972²¹⁴. Em dezembro de 1971 adiaram a entrada em vigor para 1º de janeiro de 1973²¹⁵. Em dezembro de 1972 diferiram a entrada em vigor para 1º de janeiro de 1974²¹⁶.

Por fim, como uma última tentativa de se fazer viger o Código Penal de 1969 foi editada a Lei nº 6.016/1973 que introduziu quinhentas e oitenta e uma modificações no referido Código, inclusive suspendendo a entrada em vigor para 1º de julho de 1974. Em relação as formas de perdão constitucional, nenhuma

²¹¹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.

²¹² BRASIL. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969. Código Penal.

²¹³ BRASIL. Lei nº 5.573, de 1º de dezembro de 1969. Altera o artigo 407, do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, que dispõe sobre o Código Penal.

²¹⁴ BRASIL. Lei nº 5.597, de 31 de julho de 1970. Altera o início da vigência do Código Penal.

²¹⁵ BRASIL. Lei nº 5.749, de 1º de dezembro de 1971. Altera o artigo 407 do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal).

²¹⁶ BRASIL. Lei 5.857, de 7 de dezembro de 1972. Altera o artigo 407, do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal), modificado pelas Leis nºs 5.573, de 1º de dezembro de 1969, 5.597, de 31 de julho de 1970, e 5.749, de 1º de dezembro de 1971.

alteração foi realizada, projetando-se somente o dispositivo das causas extintivas de punibilidade do artigo 108 para 107²¹⁷.

Contudo ainda que todas essas alterações tenham sido feitas, não obteve sucesso o Código Penal. Em junho de 1974 uma nova lei é editada para determinar que o Código Penal de 1969 estava com a vigência suspensa até que um novo Código de Processo Penal fosse aprovado, os quais entrariam conjuntamente em vigor.²¹⁸

Mas o Código de Processo Penal não foi alterado nem substituído durante o período de ditadura militar, valendo as normas nele contidas e já analisadas anteriormente²¹⁹, razão pela qual também não entrou em vigor o Código Penal de 1969.

Por fim, em 11 de outubro de 1978 é editada a Lei nº 6.578 que revoga de vez o malfadado Decreto-Lei nº 1.004/1969²²⁰ que dispunha sobre o Código Penal de 1969, mantendo-se o Código Penal de 1940 (Decreto-Lei nº 2.848).

Em que pese no governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) haver forte propaganda acerca do crescimento econômico do país, impulsionado pelo comércio internacional explorado pelos militares, não houve investimento nos aspectos sociais, razão pela qual a partir de 1973, com a crise do petróleo, o dito “milagre econômico” começou a ruir. Houve diminuição das exportações e, conseqüentemente, caiu a produção industrial e o consumo interno, gerando grande desemprego e alta inflação. Como a dívida externa já estava extremamente elevada em decorrência dos vários empréstimos tomados pelo governo para investimento em grandes obras e investimento no setor privado, tentou-se a privatização de diversos segmentos do Estado.

Nos governos seguintes, de Ernesto Geisel (1974-1979) e João Baptista Figueiredo (1979-1985), os militares perceberam que a continuidade da ditadura de forma mais rígida desagradaria toda a sociedade civil pelos fatores econômicos. Assim, desejando perpetrar o poder dos militares pelo máximo de tempo possível, foi anunciado uma “abertura política” (e não uma democratização).

²¹⁷ BRASIL. Lei 6.016, de 31 de dezembro de 1973. Altera dispositivos do Decreto-lei número 1.004, de 21 de outubro de 1969, que instituiu o Código Penal.

²¹⁸ BRASIL. Lei nº 6.063, de 27 de junho de 1974. Altera a data de entrada em vigor do Código Penal (Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, com alterações posteriores) e dos artigos 3º, 4º, e 5º da Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973.

²¹⁹ BRASIL. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969. Código Penal.

²²⁰ BRASIL. Lei nº 6.578, de 11 de outubro de 1978. Revoga o Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, e as Leis nºs 6.016, de 1973, e 6.063 de 1974.

A primeira grande mudança legislativa ocorreu em 1979 com a aprovação da Lei da Anistia²²¹, com votação simbólica sem contagem dos votos, além de ter um congresso dominado por parlamentares apoiadores do governo, inclusive com os “senadores biônicos”, que eram eleitos de forma indireta.

Essa lei visava atender interesses antagônicos. Por um lado, visava acalmar o Movimento Feminino pela Anistia²²² e as entidades de classe – Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) – que pressionavam o governo contra as diversas arbitrariedades cometidas e para obtenção de informações. Por outro lado, contemplou completamente os interesses dos militares ao perdoá-los de todos os abusos cometidos durante a ditadura, inclusive torturas e execuções, garantindo que nunca seriam julgados pelos crimes cometidos.²²³

Também em 1979, foi aprovada a Lei nº 6.767 que extinguiu os dois únicos partidos existentes (ARENA e MDB) (artigo 2º), possibilitando a volta do multipartidarismo (artigos 8º, 9º e 10)²²⁴.

Já em 1980, mais um sinal de que a ditadura civil-militar chegava ao fim. Foi aprovada a Emenda Constitucional nº 15 que reestabelecia os votos populares para as funções de Governadores de Estados e para Senadores Federais.²²⁵

Após o “atentado Riocentro”, ocorrido em 30 de abril de 1981 no Rio de Janeiro, consistente em uma tentativa falha dos militares dos órgãos de repressão de implantar uma bomba em um show com a presença de milhares de pessoas, o governo militar que já estava desgastado, conseguiu uma intensificação da oposição.

Em 1983 foi apresentada uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 5/83, que instituía eleições diretas para presidente em 1984, mas que foi rejeitada em 25 de abril deste mesmo ano²²⁶. Por outro lado, o movimento popular das

²²¹ BRASIL. Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências.

²²² Movimento social composto por mães, mulheres e filhas de presos e desaparecidos pelo regime militar que realizavam manifestações e protestos desde 1975.

²²³ WESTIN, Ricardo. **Há 40 anos, Lei da Anistia preparou caminho para fim da ditadura**. Agência do Senado, Brasília, 05 ago. 2019.

²²⁴ BRASIL. Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979. Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências.

²²⁵ BRASIL. Emenda Constitucional nº 15, de 19 de novembro de 1980. Restabelece o sistema de voto direto nas eleições para Governador de Estado e para Senador da República.

²²⁶ BRASIL. Senado. Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1983.

“Diretas Já”, que clamava por eleições presidenciais, teve manifestações tanto em 1983 quanto em 1984, influenciando fortemente o fim do regime militar.

Após mais de vinte anos tentando elaborar um novo Código Penal, por meio do Poder Legislativo, um anteprojeto que reformularia completamente a parte geral do Código Penal de 1940, de autoria de Nélson Hungria²²⁷, foi transformado na Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Nesta reforma feita na parte geral, manteve-se a referência ao perdão nas formas dos institutos “anistia”, “graça” e “indulto” no seu artigo 107, inciso II, ao enumerar as causas extintivas da punibilidade.²²⁸

No mesmo dia da aprovação da alteração da parte geral do Código Penal de 1940, como acima exposto, também foi aprovada a Lei Federal nº 7.210, conhecida como Lei de Execução Penal.²²⁹ Esta foi a primeira legislação compilada a dispor sobre Execução Penal no país.

Nesta Lei de Execução Penal, encontram-se diversos dispositivos a respeito do perdão nos seus institutos “anistia” e “indulto”.

A anistia é disposta no artigo 187, determinando-se que ao ser concedida, o juiz deve, de ofício ou a requerimento do interessado, do Ministério Público, da autoridade administrativa ou do Conselho Penitenciário, declarar extinta a pena.²³⁰

Em relação ao instituto do indulto, a Lei de Execução Penal traz duas figuras – o “indulto individual” e o “indulto coletivo” – previstos nos artigos 188 a 193.²³¹

O indulto individual poderá ser pedido por petição do condenado, do Ministério Público, do Conselho Penitenciário ou da autoridade administrativa (artigo 188), devendo tal pedido ser entregue ao Conselho Penitenciário que elaborará um parecer contendo a narração do fato ilícito, os fundamentos da sentença condenatória, a exposição dos antecedentes criminais do condenado e o comportamento deste após a prisão, bem como conclusão do mérito (artigo 190) e o encaminhará ao Ministério da Justiça (artigo 189).

A documentação do Conselho Penitenciário será processada no Ministério da Justiça, que a submeterá ao Presidente da República para realizar o despacho, sendo-lhe possível requerer vista dos autos ou solicitar certidão de qualquer peça (artigo 191), bem como, decretado o indulto individual, deverá o juiz da execução

²²⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Exposição de motivos da Lei nº 7.209/1984.

²²⁸ BRASIL. Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências.

²²⁹ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³⁰ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³¹ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

receber cópia do decreto e extinguir a pena, se completo, ou ajustar a execução, se parcial (artigo 192).²³²

No artigo 193 da Lei de Execução Penal, por outro lado, que trata a respeito do indulto coletivo, preconiza-se que se o sentenciado for beneficiado deverá o juiz, de ofício ou a requerimento do interessado, do Ministério Público, do Conselho Penitenciário ou da autoridade administrativa, extinguir a pena, se for completo, ou ajustá-la nos termos do decreto, caso seja parcial.²³³

Verifica-se que a Lei de Execução Penal trata tanto de indulto individual quanto de indulto coletivo, sendo possível identificarmos que esta legislação trata o instituto da graça, *strictu sensu*, como indulto individual nos artigos 188 a 192, enquanto que o instituto do indulto, propriamente dito, e da comutação são tratados como indulto coletivo no artigo 193.

Além disso, a Lei de Execução Penal dispõe sobre o Conselho Penitenciário, já citado, nos artigos 69 e 70. Em relação a função deste órgão, enumera-se no artigo 70, inciso I, que ele tem o dever de emitir parecer sobre indulto e comutação de pena, exceto em hipóteses que o pedido tenha fundamento no estado de saúde do condenado.²³⁴

Em relação ao procedimento a ser adotado para a concessão do indulto e comutação de pena, o texto original do artigo 112, parágrafo 2º, previa que o juiz da execução deverá analisar o preenchimento do requisito objetivo, atingido com o cumprimento de determinada quantidade de tempo que é estipulada pela norma concessora do indulto ou comutação, e do requisito subjetivo, alcançado caso o condenado “ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento”.²³⁵

O comportamento carcerário era estabelecido pelos(as) Diretores(as) das unidades prisionais. Atualmente as Secretarias Penitenciárias de cada Estado brasileiro regulamentam a Lei de Execução Penal para trazer parâmetros objetivos aos Diretores(as) nesta categorização. No Estado de São Paulo está vigente a Resolução nº 144/2010, que estabelece quatro tipos de comportamentos – ótimo,

²³² BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³³ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³⁴ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³⁵ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

bom, regular e mau –, que são catalogados de acordo com a quantidade de falta disciplinar e sua natureza – leve, média ou grave²³⁶.

Por fim, o artigo 128 da Lei de Execução Penal dispunha, originalmente, que a remição de pena deveria ser computada como pena cumprida para efeitos da concessão de indulto e do livramento condicional²³⁷.

1.2.7. A Constituição de 1988

Próximo ao fim do regime militar, em 15 de janeiro de 1985 houve uma reunião do Colégio Eleitoral para uma eleição indireta, às quais concorriam a chapa número 15, com Tancredo de Almeida Neves para presidente e José Sarney de Araújo Costa como vice-presidente, contra a chapa número 11, com Paulo Salim Maluf para presidente e Flávio Portela Marcílio como vice-presidente. Com 72,73% Tancredo Neves foi eleito Presidente da República, sendo apoiado pelo militar João Figueiredo.

Entretanto na véspera da posse, em 14 de março de 1985, Tancredo Neves foi internado no Distrito Federal e passou por sete cirurgias. No dia seguinte, em 15 de março, José Sarney assume a Presidência, sem o comparecimento do então Presidente da República João Figueiredo à cerimônia de transmissão do cargo.

Em razão de complicações cirúrgicas, Tancredo Neves precisou ser transferido para São Paulo em 26 de março, quando apresentou hemorragia, e veio a falecer em 21 de abril. Em 28 de junho José Sarney encaminha, conforme promessa de campanha de Tancredo Neves, ao Congresso Nacional a convocação da Constituinte.

Dessa forma, elaborou-se a Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, convocando uma Assembleia Nacional Constituinte para se reunir no dia 1º de fevereiro de 1987 (art. 1º), tendo como dirigente o Presidente do Supremo Tribunal Federal (artigo 2º) e como membros os próprios membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que estivessem eleitos (art. 1º).²³⁸

²³⁶ SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Administração Penitenciária. Resolução nº 144, de 29 de junho de 2010. Institui o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo.

²³⁷ BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

²³⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências.

Assim, após eleições gerais em 15 de novembro de 1986 e discussões da Assembleia Constituinte entre 1987 a 1988, a última Constituição brasileira até o presente momento foi promulgada em 5 de outubro de 1988²³⁹.

Esta nova Constituição significou a redemocratização do país após a ruptura do desenho institucional de governabilidade, a partir uma série de condutas arbitrárias e antidemocráticas realizadas pela ditadura civil-militar de 1964, bem como a grave violação de diversos direitos humanos com a realização, por exemplo, de desaparecimentos forçados, de diversos tipos de torturas, de mortes de cidadãos, de cassação de direitos políticos, de prisões sem fundamentos legais em conjunto com a inviabilização de impetração de Habeas Corpus.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 traz não só normas jurídicas, mas um tratado político no qual estabelece que as bases da República são a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político (artigo 1º, incisos II, III e V) e que o poder é do povo, de modo que o governo deve ser exercido por representação eleita direta ou indiretamente (artigo 1º, parágrafo único) a partir da formação plural de partidos políticos (artigo 17)²⁴⁰.

A Carta Constitucional reafirma a separação dos Poderes (artigo 2º) e delimita as funções e competências do Legislativo, divididos na esfera federal em Câmara dos Deputados e Senado Federal que conjuntamente formam o Congresso Nacional (artigo 44 a 75), do Executivo, operacionalizado no âmbito federal pelo Presidente da República e os Ministros de Estado (artigo 76 a 91), e do Judiciário (artigo 92 a 126)²⁴¹.

A Carta Magna determina ainda que os objetivos da República são a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos sem qualquer forma de discriminação (artigo 3º, incisos I, III e IV), de maneira a se reger pela prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, inciso II)²⁴².

Por fim, tendo em vista a violação maciça de direitos humanos da população pelos governos militares e nestes governos a preocupação do desenvolvimento socioeconômico apenas de uma pequena parcela da sociedade civil que financiava e apoiava a ditadura, assim como uma forma de articular todos os fundamentos e os

²³⁹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁴⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁴¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁴² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

objetivos da República e a atuação das instituições públicas brasileiras, a Constituição Federal de 1988 disciplina uma série completa e detalhada de direitos fundamentais, tanto individuais (artigo 5º), regidos principalmente pelo direito à liberdade e pelo direito à vida, quanto sociais (artigo 6º a 8º) que visam garantir segurança social à toda a população brasileira²⁴³.

Neste sentido, o artigo 5º, inciso XLIII, da Carta Magna prevê como crime a prática de tortura, do tráfico ilícito de entorpecentes, do terrorismo e dos crimes hediondos e, para garantir sua punição, restringe a concessão de fiança, graça e anistia.²⁴⁴ A referida norma constitucional aponta restrições utilizando apenas as palavras graça e anistia, que são duas modalidades de perdão, como já analisado.

Todavia o Supremo Tribunal Federal apreciou em plenário o tema, proclamando o entendimento de que a palavra graça foi usada no sentido de gênero, do qual o indulto é espécie, sendo, portanto, este último instituto alcançado pela vedação constitucional.²⁴⁵ Outras decisões pelas turmas deste órgão, tanto anteriores quanto posteriores a esse julgado, reafirmam uma jurisprudência consolidada e o posicionamento de que o indulto está abarcado na palavra graça²⁴⁶.

Nas hipóteses em que é cabível a concessão do indulto, continua sendo a competência privativa do Presidente da República, que pode ser dividido tanto em indulto propriamente dito e em comutação (artigo 84, inciso XII), como já analisado anteriormente. A disposição constitucional elenca, ainda, que a concessão pode ter audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei para tal fim²⁴⁷.

Entretanto, a concessão de indulto em 2017 pelo Presidente da República Michel Temer causou grande repercussão no âmbito legislativo, razão pela qual

²⁴³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁴⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁴⁵ Cf. HC nº 90.364/MG, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgamento 31.10.2017 e HC nº 77.528/SP, Relator Ministro Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgamento 18/02/1999.

²⁴⁶ Cf. HC nº 118.213/SP, Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgamento 06/05/2014; HC nº 115.009/SP, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgamento 19/02/2013; HC nº 103.618/RS, Relator Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento 24/08/2010; HC nº 96.431/RJ, Relator Ministro Cezar Peluso, Segunda Turma, julgamento 14/04/2009; HC nº 86.615/RJ, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgamento 14/02/2006; HC nº 85.921/RJ, Relator Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, julgamento 29/06/2005; HC nº 81.566/SC, Relator Ministro Néri da Silveira, Segunda Turma, julgamento 19/03/2002; HC nº 81.567/SC, Relator Ministro Ilmar Galvão, Primeira Turma, julgamento nº 19/02/2002; HC nº 81.565/SC, Relator Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgamento 19/02/2002; HC nº 81.407/SC, Relator Ministro Néri da Silveira, Segunda Turma, 13/11/2001; HC nº 80.886/RJ, Relator Ministro Nelson Jobim, Segunda Turma, julgamento 22/05/2001; HC nº 76.543/SC, Relator Ministro Sydney Sanches, Primeira Turma, julgamento 03/03/1998.

²⁴⁷ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

alguns projetos foram propostos para modificar a competência de concessão do indulto e para limitar a esfera de atuação do poder constitucional do perdão.

Em 2018 um conjunto de Senadores, de diversos partidos políticos, apresentaram Proposta de Emenda à Constituição (PEC) de nº 19/2018, com o objetivo de revogar a competência do Presidente da República na concessão de indulto e comutação, atribuindo-o para o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tendo como justificativa que não é adequada a concentração desse poder ao Presidente da República em razão de se poder atentar contra o princípio da separação de poderes ao, em único ato de assinatura de decreto, mitigar a atuação do Poder em milhares de casos concretos. Apesar de ter sido apresentada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em 07 de fevereiro de 2019, até o momento não houve distribuição efetiva de relator para emissão de relatório²⁴⁸.

No ano de 2019 um novo conjunto de Senadores apresentou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) de nº 72/2019 que tinha por objetivo proibir a concessão de indulto, exceto se tiver caráter humanitário, aos crimes contra a Administração Pública. Atualmente a PEC se encontra na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com o relator Senador Veneziano Vital do Rêgo (PSB/PB) para análise e emissão de relatório.²⁴⁹

Um mês depois, outro conjunto de Senadores apresentou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) de nº 89/2019 com a finalidade de estabelecer no artigo 84 da Constituição Federal o §2º que veda a concessão de indulto e comutação para crimes hediondos ou equiparados, crimes contra a Administração Pública, crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos ou valores e crimes contra o sistema financeiro nacional. Além disso, acrescentar-se-ia o §3º que exigiria a criação de lei ordinária para regulamentar critérios de política criminal e penitenciária para concessão de indulto ou comutação. A justificaria seria que a competência de indultar pode ser do Presidente da República, porém “falta de critério para a concessão do indulto e comutação de penas”. Atualmente a PEC se

²⁴⁸ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 19, de 05 de dezembro de 2018. Atribui ao Conselho Nacional de Justiça a Competência para a edição de indulto coletivo.

²⁴⁹ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 72, de 14 de maio de 2019. Altera o art. 84 da Constituição Federal, para prever a proibição da concessão de indulto a condenados por crimes contra a administração pública, exceto se apresentar caráter humanitário.

encontra na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com o Senador Marcos Rogério (DEM/RO) para análise e emissão de relatório²⁵⁰.

Em relação à anistia, somente pode ser concedida pela União (artigo 21, inciso XVII), por meio do Congresso Nacional e com sanção do Presidente da República (art. 48, inciso VIII)²⁵¹.

O Código Penal atualmente em vigor ainda é o Decreto-Lei nº 2.848/1940, com redação da parte geral pela Lei nº 7.209/1984, todas já comentadas, ressaltando-se que as palavras indulto, anistia e graça são tratadas no artigo 107, inciso II, como causas de extinção da punibilidade²⁵².

Tramita no Senado Federal o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 236/2012, que traz um anteprojeto de Código Penal. Este absorveria a Lei dos Crimes Hediondos (Lei Federal nº 8.072/1990), constando no seu artigo 56, incisos I a XVI os crimes que são considerados hediondos e, logo mais, no §2º declarando-os insuscetíveis de concessão de anistia e graça²⁵³. No artigo 107, inciso II, continuaria prevista como causa de extinção da punibilidade a anistia, graça e indulto²⁵⁴.

A demora no trâmite se dá em razão de terem sido realizadas doze audiências públicas, adicionados oitenta e três emendas ao anteprojeto, bem como estar a ele apensos seis Projetos de Lei Complementar (PLC), setenta e seis Projetos de Lei do Senado (PLS), setenta e dois Projetos de Lei (PL) e um Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (SCD)²⁵⁵. Dentre os apensos, apenas o Projeto de Lei (PL) nº 5301/2019 tangencia alterações na limitação do indulto, pois pretende tornar insuscetível de prescrição, fiança, indulto, graça ou anistia os crimes de corrupção passiva e corrupção ativa²⁵⁶.

²⁵⁰ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 89, de 03 de junho de 2019. Modifica o art. 84 da Constituição Federal, para vedar indulto e comutação de penas nas situações que especifica.

²⁵¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

²⁵² BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

²⁵³ Ressalta-se que, não há menção do indulto. Porém, seguindo entendimento já apontado do Supremo Tribunal Federal na interpretação da Constituição, art. 5º, inciso XLIII, a palavra graça designa o gênero perdão, clemência, abarcando o indulto que é espécie desse gênero.

²⁵⁴ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 09 de julho de 2012. Reforma do Código Penal Brasileiro.

²⁵⁵ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 09 de julho de 2012. Reforma do Código Penal Brasileiro.

²⁵⁶ BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 5301, de 01 de outubro de 2019. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para aumentar a pena dos crimes de corrupção ativa e passiva e torná-los imprescritíveis, inafiançáveis e insuscetíveis de indulto, graça e anistia.

O Código de Processo Penal, também já comentado, ainda continua a ser o Decreto-Lei nº 3.689/1941, tratando da graça, anistia e indulto nos artigos 734 a 742²⁵⁷. Porém é importante destacar que tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 8.045/2010 que tem como objetivo aprovar um novo Código de Processo Penal. Na proposta, o capítulo que trata sobre graça, anistia e indulto é suprimido, não sendo mencionados estes institutos em nenhum outro artigo²⁵⁸, todavia, não há explicação na exposição de motivos da razão dessa exclusão.

A Lei Federal nº 10.792/2003 trouxe duas alterações na Lei de Execuções Penais no que concerne ao indulto. O artigo 70, inciso I, que disciplina a incumbência do Conselho Penitenciário, previa originalmente que era uma das funções do Conselho emitir pareceres para os pedidos de livramento condicional, indulto e comutação de penas. Com a alteração, eliminou-se os pareceres para livramento condicional, mantendo os pareceres de indulto e comutação de penas, contudo, não os permitindo caso o fundamento desses pedidos seja o estado de saúde do preso²⁵⁹.

Além disso, a Lei Federal nº 10.792/2003 acrescentou ao artigo 112 os parágrafos 1º e 2º. O parágrafo 1º previa que todas as decisões deveriam ser motivadas e com prévia manifestação do Ministério Público e o parágrafo 2º dispunha que o mesmo procedimento realizado para a progressão de regime seria adotado também para concessão de livramento condicional, indulto e comutação de pena.²⁶⁰

A Lei nº 13.964/2019, conhecida popularmente como pacote anticrime, alterou os parágrafos 1º e 2º do artigo 112 da LEP. Atualmente o parágrafo primeiro prevê como requisito para a progressão de regime a boa conduta carcerária do preso, comprovado pelo diretor do presídio. O parágrafo segundo dispõe que a decisão do juiz ao determinar a progressão de regime, livramento condicional, indulto e comutação de penas, deve ser fundamentada e precedida de parecer do Ministério

²⁵⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

²⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.045, de 22 de dezembro de 2010. Código de Processo Penal. Revoga o decreto-lei nº 3.689, de 1941. Altera os Decretos-lei nº 2.848, de 1940; 1.002, de 1969; as Leis nº 4.898, de 1965, 7.210, de 1984; 8.038, de 1990; 9.099, de 1995; 9.279, de 1996; 9.609, de 1998; 11.340, de 2006; 11.343, de 2006.

²⁵⁹ BRASIL. Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003. Altera a Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências.

²⁶⁰ BRASIL. Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003. Altera a Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências.

Público e do defensor do apenado, bem como que todos esses benefícios adotam o mesmo procedimento legal para a sua apreciação²⁶¹.

A Lei Federal nº 12.313/2010 incluiu na Lei de Execução Penal o artigo 81-B, que trata sobre a Defensoria Pública e suas funções. No inciso I, alínea h, preceituava-se que cabe a este órgão requerer a comutação de pena e o indulto.²⁶²

A Lei nº 12.433/2011 alterou o artigo 128 da Lei de Execução Penal para ampliar os efeitos da contagem da remição²⁶³. Antes, a remição integrava os cálculos para fins de indulto e livramento condicional, passando, a partir da reforma legislativa indicada, a compor o cálculo de todos os benefícios da execução penal.²⁶⁴

Por fim, os artigos 187 a 193 da Lei de Execução Penal, já analisados anteriormente, foram mantidos sem qualquer alteração.

Desse modo, verificou-se o indulto como um instrumento nascido em época e terras longínquas, desenvolvendo-se historicamente de forma autoritária com a vinculação ao Poder Monárquico, mas que permaneceu nas primeiras Cartas Constitucionais que romperam com a monarquia e estabeleceram Estados de Direito sob forma de governo republicana.

Além do mais, consolidou-se no ordenamento constitucional brasileiro desde a Constituição do Império de 1824 até a presente Constituição de 1988. Ainda que somente a partir de 1946 tenha sido expresso nas Cartas Magnas o termo “conceder indulto e comutar penas”, as expressões “perdoar e moderar as penas”, “comutar e perdoar as penas” e “exercer o direito de graça” são utilizadas como referência ao perdão ou a graça no sentido de gênero, do qual indulto é espécie.

A análise histórica nos proporcionou verificar que a competência para concessão de indulto é do Presidente da República desde a Constituição Federal de 1891, não havendo grande disputa de atribuição de poder desse instituto. O único momento em que o indulto passou a ser de competência do Poder Legislativo foi na

²⁶¹ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.

²⁶² BRASIL. Lei nº 12.313, de 19 de agosto de 2010. Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a assistência jurídica ao preso dentro do presídio e atribuir competências à Defensoria Pública.

²⁶³ Remição, segundo o artigo 126, *caput* e §1º, incisos I e II, da Lei de Execução Penal, corresponde a eliminação de parte do tempo de uma pena imposta a uma pessoa por meio da realização de trabalhos ou estudos, sendo que a proporção de contagem é que a cada três dias de trabalho ou a cada doze horas de atividade escolar divididas, no mínimo, em três dias, elimina-se um dia de pena.

²⁶⁴ BRASIL. Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho.

Carta Constitucional de 1891 em uma hipótese excepcional de crimes de responsabilidade de funcionários públicos federais.

Com isso, identificou-se também que alguns limites foram tentados nas primeiras Cartas Magnas analisadas, porém, a partir de 1937 o dispositivo é mais amplo e genérico, havendo poucas normas que limitam a atuação presidencial. As legislações infraconstitucionais também não tiveram muito sucesso em regulamentar o indulto com estabelecimento de regras pormenorizadas.

Assim conclui-se a análise conceitual, histórica e normativa do indulto, bases fundamentais para a compreensão do nosso objeto de pesquisa, permitindo o avanço para o segundo capítulo no qual serão analisados todos os decretos de indultos editados de dezembro de 1988 a dezembro de 2019.

CAPÍTULO 2. OS DECRETOS DE INDULTO A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

2.1. Metodologia empregada

O objetivo central do estudo é analisar os decretos de indulto editados após a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, no mês de outubro até dezembro de 2019.

Identificou-se que, durante referido marco temporal, todos os anos foi editado, pelo menos, um decreto de indulto²⁶⁵. Porém, nos anos de 1996, 2017 e 2019 foram editados dois decretos no mesmo ano, resultando, assim, em trinta e seis decretos de indultos até o presente momento, que compõe o material de análise desse estudo.

A pesquisa do material analisado foi realizada de forma eletrônica via *internet*, utilizando-se o sítio eletrônico de buscas “*Google*” com dois tipos de indexadores “decreto de indulto [ano] planalto” e “decreto de indulto [ano] câmara”, substituindo-se [ano] pelos valores de 1988 a 2019. Dessa forma, a busca com tais indexadores permitiu o direcionamento aos sítios eletrônicos do Palácio do Planalto e da Câmara dos Deputados, respectivamente, que mantém registros eletrônicos das legislações produzidas em âmbito nacional²⁶⁶. A pesquisa em um site de buscas e não diretamente nos sítios eletrônicos das referidas instituições públicas proporciona uma ampla margem de segurança nas buscas, tendo em vista que algumas normas estão alocadas apenas em um ou outro endereço eletrônico.

A partir da obtenção desse material, que consiste em trinta e seis decretos, houve a necessidade de uma sistematização das informações, tendo em vista que a leitura dos decretos se mostrou um emaranhado complexo de normas. Em média, cada decreto apresenta onze artigos, sendo analisados no total quatrocentos e sete artigos, sem contagem dos incisos e alíneas.

²⁶⁵ Antes de 1988 a edição de, ao menos, um decreto anual não era a regra. Shecaira aponta que o primeiro decreto de indulto ocorreu em 6 de fevereiro de 1818, sendo apropriado pelo rigor das leis criminais e injustiça dos “magistrados indiferentes à pobreza”. Cf. SHECAIRA, Sérgio Salomão; SHIMIZU, Bruno. Para erro político-criminal não há perdão!: o indulto natalino e a liminar da ministra Cármen Lúcia. Jota, 30 dez. 2017.

²⁶⁶ A busca não foi realizada de forma direta nos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Palácio do Planalto, tendo em vista nestes sites utilizando-se os parâmetros indicados eram mostrados inúmeros resultados sem qualquer relação com indulto, dificultando a pesquisa.

Quanto à estrutura, os decretos de indulto não seguem uma ordem precisa, pois o conteúdo dos artigos não tem uma posição estática no total do material analisado. Porém é possível a sua divisão em quatro partes gerais.

A primeira parte é aquela em que se apresentam as hipóteses de incidência do indulto, em regra no artigo 1º²⁶⁷.

A segunda parte é formada por requisitos gerais, que são exigências impostas a todas as pessoas presas para que o decreto de indulto seja concedido, independentemente da hipótese de incidência em que se enquadre, cabendo exceções que são expressamente apontadas.

Já a terceira parte é formada pelos “impedimentos”, elencando situações em que o decreto de indulto não poderá ser concedido, mas que também comportam exceções.

Por fim, a quarta parte pode ser categorizada como informações diversas, tendo em vista que o conteúdo, muitas vezes, não apresenta correspondência em todos os decretos e também não é substancial para a concessão dos indultos. Por exemplo, alguns decretos trouxeram nos seus textos normativos um ou alguns dispositivos que reforçavam normas contidas em legislação federal ou na Constituição Federal²⁶⁸.

Necessário esclarecer que, para fins de adequação da leitura dos decretos com o objetivo principal deste trabalho – estudar mecanismos de desencarceramento –, a comutação, a qual é o perdão parcial da pena de forma

²⁶⁷ Excetua-se a esta regra o decreto de 2016 que não trouxe no artigo 1º as hipóteses de cabimento; os decretos de dezembro de 1989, 1990, 2017 e 2019 ao dividirem as hipóteses de incidência de indulto entre artigo 1º e 2º; e os decretos de 2016, dezembro de 2017 e dezembro de 2019 por subdividirem as hipóteses de cabimento do indulto em mais de três artigos esparsos.

²⁶⁸ Os decretos de 2004 a 2015 ao trazerem de forma explícita que tanto a detração quanto a remição deveriam ser computadas para fins de integralização do efeito temporal, reforçando, assim, o artigo 42 do Código Penal, o artigo 67 do Código Penal Militar e o artigo 126 da Lei de Execução Penal. Os decretos de 2011 a 2015 apresentaram um texto que reforçava do artigo 84, inciso XII, da Constituição Federal de 1988 que embasa o poder do Presidente da República em editar decretos, tendo em vista que faz-se constar que para a concessão do indulto ou da comutação seria suficiente o preenchimento dos requisitos presentes nos decretos, em tentativa de impedir que o Poder Judiciário criasse outras exigências para impedir a aplicabilidade dos decretos de indulto, pois em muitos casos era exigido o exame criminológico para a concessão do indulto ou da comutação. Em que pese apenas o decreto especial de 1996 tenha sido expresso quanto a inexigibilidade de submissão da pessoa presa ao exame criminológico, membros do Ministério Público insistiam no pleito com o deferimento por muitos magistrados. Todavia, isso fez com que o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal firmassem entendimento em relação a não exigência de outros requisitos que não aqueles que estivessem dispostos de forma expressa no decreto de indulto, inclusive o exame criminológico. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 114.664, São Paulo, segunda turma, relator Ministro Teori Zavascki, paciente Paulo Eduardo Guedes, coator Superior Tribunal de Justiça, julgamento 05 mai. 2015, publicado DJE 19 mai. 2015.

coletiva, apesar de estar englobada dentro de indulto, como já visto, não atinge de forma direta o fim buscado pelo estudo, razão pela qual foi excluída a sua análise nos decretos de 1988 a 2019.

Dessa forma, a partir de tais parâmetros, utilizou-se a ferramenta *Microsoft Excel* para a formulação de quatro tabelas²⁶⁹.

Todas as tabelas trazem campos de identificação do ano de edição dos decretos, suas respectivas numerações e o nome do presidente que o editou, tendo por objetivo facilitar a identificação do decreto tratado.

A primeira tabela, intitulada ‘Tabela 1 – Geral’, dá origem ao item 2.2, visando descrever e analisar as justificativas pelas quais os decretos estão sendo editados. Desta forma, tem como campos o dia da edição, a data base de cálculo, a justificativa da concessão, a base legal e a quantidade de artigos.

Já a segunda tabela, nomeada ‘Tabela 2 – Indulto’, tem como objetivo sintetizar todas as hipóteses de indultos nos trinta e seis decretos de indulto analisados, dando origem ao item 2.3 e seus diversos subitens.

Assim, esta tabela elenca o número do artigo (sem referência a incisos e alíneas), as condições gerais, as condições temporais, as condições específicas, as excepcionalidades aos impedimentos e a classificação.

A divisão em condição geral, temporal e específica, bem como a classificação, são formas de facilitar o filtro de busca. Isso possibilitou a identificação de dezenove arquétipos de cabimento²⁷⁰ feitos a partir da categorização do assunto central de cada uma das normativas trazidas em cada decreto, objetivando-se a compreensão detalhada do desenvolvimento ampliativo ou redutivo de cada hipótese durante o decorrer temporal da edição dos decretos.

Assim, por exemplo, o decreto nº 97.164, de 7 de dezembro de 1988, primeiro a ser analisado, dispôs no artigo 1º, *caput* e inciso II, alínea ‘a’²⁷¹ a concessão de

²⁶⁹ Disponíveis em anexos.

²⁷⁰ A partir da análise dos decretos de indulto anteriores à Constituição de 1988, Alves aponta que até 1974 os indultos atingiam apenas crimes militares, principalmente insubmissão e deserção, e pequenas infrações de agentes primários, além de que a comutação (indulto parcial) não foi aplicada em todos os decretos, pois veio a ser contemplada pela primeira vez no decreto de 1961. A pesquisa de Alves revelou que algumas hipóteses de cabimento que estão presentes nos decretos de indulto editados após a Constituição de 1988 surgiram anteriormente a esta Carta Constitucional – indulto humanitário, indulto assistencial, indulto etário e indulto comum.

²⁷¹ “Artigo 1º É concedido o indulto:” “II – aos condenados a penas superiores a quatro anos que satisfaçam as condições de uma das letras seguintes” “a) tenha completado setenta anos de idade, hajam praticado o crime com menos de vinte e um ano de idade, ou sejam mães de filhos menores

indulto àqueles que estivessem condenados à pena privativa de liberdade superior a quatro anos, desde que tenham completado setenta anos de idade ou tenham praticado o crime com menos de vinte e um anos de idade, além de cumprirem um terço da pena, se não reincidentes, ou metade, caso reincidentes. Todavia o mesmo inciso e alínea dispõe a concessão de indulto, nos mesmos termos, para mães de filhos menores de quatorze anos de idade.

A partir da análise desta normativa isolada (descrita em apenas um decreto de indulto) descreveu-se na tabela o nome do presidente que editou o decreto (José Sarney) e o ano de sua edição e o número do decreto separados por uma barra inclinada à direita (1988/97.167). Em relação as condições, estas foram feitas em ordem de afinamento dos termos mais gerais para os termos mais específicos.

Desta forma, a norma analisada trouxe duas hipóteses de indulto. A primeira identificada como objeto central que a pessoa presa a ser indultada tenha uma determinada idade, enquanto a segunda depende de um conjunto de condições interligadas (que a pessoa a ser indultada seja mulher, que seja mãe e que o/a seu/sua descendente tenha menos de quatorze anos).

Assim sendo, estas características identificadas como nucleares, principais ou fato geradoras do indulto, foram dispostas no campo 'condição específica'. Os demais campos são geralmente comuns, como, por exemplo nesse citado caso, são idênticos no campo 'condição temporal' a descrição da quantidade de pena que as pessoas presas precisavam cumprir para a obtenção do indulto em ambas as hipóteses (um terço, se não reincidentes, e metade da pena, se reincidentes), e na 'condição geral' se descreveu, neste caso, a quantidade de pena imposta necessária (condenação superior a quatro anos).

O campo 'classificação', por sua vez, ganha o nome de etário para casos em que as condições principais estejam relacionadas a idade que a pessoa presa. Da mesma forma, intitulou-se assistencial aquelas condições principais que descrevem o indulto para mulheres com filhos que não atingiram a maioridade.

A análise individual, por meio da leitura de cada um dos trinta e seis decretos com transcrição à tabela de inciso por inciso de cada artigo, com a realização de uma reanálise após o término de cada decreto, gerou um documento que contém a

compilação em um único local (tabelas) de todas as informações dos trinta e seis decretos analisados.

A implementação na tabela 2 de um mecanismo de filtro possibilitou, então, a análise comparativa realizada no subitem 2.3, feita especialmente pela utilização de filtro no campo 'categorização'.

A terceira tabela, nomeada 'Tabela 3 – Requisitos Gerais' tem como objetivo agrupar normas gerais para a concessão do indulto que são exigíveis independentemente da hipótese de incidência tratada no item 2.3, salvo expressa disposição em contrário. Como forma de facilitar a compreensão, os dados dessa tabela foram trabalhados nos itens 2.4 e 2.5, que vão tratar, respectivamente, da concessão condicionada do indulto e dos requisitos comportamentais.

Assim, na tabela 3, os campos trazem o número do artigo tratado, os requisitos primários, requisitos secundários, requisitos terciários e a classificação. Essa divisão foi feita para facilitar os mecanismos de filtro de busca, estando a característica principal descrita no item primário e as exigências adjacentes a esta nos campos de requisitos secundário e/ou terciário. Por fim, a classificação é a forma de catalogação deste pesquisador para fins de facilitação do mecanismo de filtro de busca.

Por fim, a quarta tabela, denominada 'Tabela 4 – Impedimentos' tem como objetivo agrupar as informações acerca das situações que poderiam causar alguma restrição na aplicação do decreto de indulto, reunindo, assim, normas restritivas ("não se concede indulto a [...]") ou normas permissivas ("[...] não impede a concessão de indulto"). Esta tabela foi utilizada para a formulação do item 2.6, tendo como elementos o número dos artigos, o comando principal (restritiva ou permissiva). Para normas restritivas, há o campo 'tipo de restrição' e em casos que o tipo de restrição é a disposição de um rol de crimes que não se pode conceder o indulto, há o campo 'crimes restritivos'.

A título de exemplo, o decreto nº 97.164, de 7 de dezembro de 1988, dispôs no artigo 3º, *caput* e incisos I e II, alíneas 'a' a 'm', que o decreto não beneficiaria condenados que embora solventes não tenham reparado o dano causado pelo crime, bem como não contemplava as pessoas sentenciadas por alguns tipos de crimes, tomando-se como modelo os crimes de sequestro e cárcere privado da alínea 'a' do inciso II.

Desse modo, na tabela o comando principal é a norma restritiva comum para ambos os casos (“esse decreto não beneficia”). No campo ‘tipo de restrição’, estão categorizados dois níveis do comando restritivo, um pecuniário que trata do pagamento do dano gerado pelo crime, enquanto o outro encontra relação com o tipo penal que levou o indivíduo à prisão, sendo que somente neste caso abre-se o terceiro campo da tabela 3, qual seja, o campo de ‘crimes restritivos’, descrevendo-se todos os tipos penais que inviabilizam a concessão.

Por isso, a análise será feita utilizando as tabelas elaboradas para descrever tanto a justificativa da edição dos decretos de indulto quanto discriminar as condições permissivas e restritivas da sua concessão nos subitens seguintes.

2.2. Justificativas da concessão do indulto

Como regra, os decretos trazem antes dos artigos que o compõe uma justificativa do motivo pelo qual a Presidência da República está concedendo o indulto.

Dentre os documentos analisados, a maior justificativa foi a data comemorativa do Natal presente em vinte e nove decretos (80,5%), tendo em sequência as justificativas pelo atendimento específico da condição das mulheres presas em dois decretos (5,5%); dois decretos sem nenhuma justificativa (5,5%); um decreto em razão da comemoração do Centenário da Proclamação da República (2,8%); um em virtude da Páscoa (2,8%); e, por fim, um decreto justificado exclusivamente “por decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária” (2,8%).

Todavia dentre os vinte e nove decretos que trouxeram como justificativa a data natalina, apenas cinco tiveram essa data como o único motivo da concessão, sendo que os outros vinte e quatro apresentam cumulativamente outras justificativas, interessantes de serem expostas.

Cinco desses vinte e quatro decretos, além da tradição natalina, expressam que estão sendo concedidos por ter sido uma “*decisão*” do CNPCP e por proporcionar uma oportunidade mais rápida de retorno ao convívio social ou gerar novas oportunidades sociais, sendo citado por um deles a importância ao estímulo da reinserção do condenado.

Os outros dezenove decretos expõem, além da data natalina, que estão sendo concedidos os indultos após uma “*manifestação*” do CNPCP, dos quais onze expressam que o indulto tem como objetivo proporcionar aos apenados a oportunidade de “retorno útil ao convívio da sociedade” e um dos decretos diz que a finalidade do indulto é “proporcionar uma oportunidade para sua harmônica integração social”.

Somente na gestão do Presidente Jair Messias Bolsonaro que os decretos de indultos – editados em 2019 – não estavam acompanhados das justificativas para as suas concessões.

Observa-se, ainda, que muitas justificativas não revelaram qualquer correlação direta entre o motivo justificador e a soltura de pessoas condenadas, como são os casos, por exemplo, das escolhas do Centenário da Proclamação da República, da tradição do Natal ou, exclusivamente, pela “decisão” do CNPCP.

Algumas justificativas trouxeram os ideais de “reintegração”, “reinserção”, “inserção” e “oportunidades sociais” para fundamentar o indulto, com base nas finalidades oficiais da pena, provenientes dos estudos da Teoria da Pena.

Em que pese as justificativas terem alguma variabilidade, a base legal, na qual todos os trinta e seis decretos de indulto estão alicerçados, é a mesma – artigo 84, inciso XII, da Constituição Federal de 1988.

2.3. Hipóteses de incidência do indulto

2.3.1. Indulto assistencial

Dos trinta e seis decretos analisados, editados após a Constituição Federal de 1988, vinte e nove deles, correspondente a 80,5%, apresentam hipótese de indulto assistencial²⁷².

A análise dos decretos a partir do marco temporal deste trabalho, nos permite concluir que o objetivo central desse tipo de indulto é beneficiar pessoas encarceradas em virtude de elas serem o sustentáculo de uma terceira pessoa que

²⁷² Nomenclatura utilizada por Alves para designar uma hipótese de incidência de indulto surgida em 1982 que contemplava um público específico – mulheres que fossem mães de filhos menores de uma determinada idade, especificada em cada decreto. Cf. ALVES, Reinaldo Rossano. Punir e perdoar: Análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. P. 90 e 94-95.

se encontra em liberdade, cuja natureza pode ser tanto afetiva quanto econômico-financeira.

A construção dessa hipótese de cabimento nos decretos editados após a Constituição de 1988, fez-se em benefício de uma pessoa livre que seja descendente em linha reta, de primeiro (filho/filha) ou segundo grau (neto/neta), da pessoa presa que será indultada.

O primeiro caso (filho/filha) apareceu nos vinte e nove decretos que trazem a hipótese de indulto assistencial, merecendo destaque que em quatro desses decretos se contemplava, também, mulheres gestantes. Por outro lado, o segundo caso (neto/neta) ocorreu excepcionalmente em dois decretos, no de abril de 2017 e no de maio de 2018, sendo estes elaborados especialmente para atingir as mulheres.

Nos quatro primeiros anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988 os decretos de indulto foram idênticos quanto ao indulto assistencial, trazendo que as mulheres, mães de filhos(as) menores de quatorze anos de idade, condenadas à pena(s) privativa(s) de liberdade superiores a quatro anos, independentemente do tipo de crime e, desde que tenham cumprido um terço da sua pena, se não reincidentes, ou metade da pena, caso reincidentes, poderiam ter suas penas perdoadas.

Em 1992, no primeiro decreto de indulto expedido no governo de Itamar Franco, as mulheres, mães de filhos(as) menores de quatorze anos, tiveram modificação na hipótese de incidência tendo em vista que o tempo de cumprimento de pena exigido tanto para não reincidentes e quanto para reincidentes foi o mesmo – um terço da pena. Entretanto inseriu-se no texto normativo que para a concessão do indulto esses filhos deveriam necessitar dos cuidados da mãe, sem qualquer especificação da forma de comprovação, além de que seria necessária a oitiva do juízo especializado.

Em 1993 é suprimida a exigência de que o juízo especializado seja ouvido antes da concessão do indulto e mantem-se no texto legal “cujos cuidados necessite” até 1997. No mesmo ano, retoma-se o tempo diferenciado de cumprimento da pena para que o indulto seja concedido às pessoas não reincidentes – um terço – e para as pessoas reincidentes – metade –, mantendo-se dessa forma até 2011.

Porém o indulto assistencial ganhou outra nova restrição a partir de 1993. Os decretos anteriores à 1993 autorizavam a concessão do indulto a mulheres, mães, cuja(s) pena(s) fosse(m) superior(es) a quatro anos, o qual foi elevado no decreto de 1993 para pena(s) superior(es) a seis anos, o que foi mantido até o ano de 2006.

Em 1994 foi estabelecida mais uma restrição ao indulto assistencial, pois antes determinava-se que as mulheres fossem mães de filhos(as) de até quatorze anos, passando-se a constar no indulto de 1994 que fossem mães de filhos(as) de até quatorze anos incompletos. Esta foi a primeira restrição em relação a idade dos descendentes das mulheres presas. Em 1995, no primeiro decreto do governo de Fernando Henrique Cardoso, a idade foi diminuída para doze anos incompletos, mantendo-se tal disposição até 1999.

Ainda em 1994 o decreto de indulto ganha um traço mais abrangente e simbólico, pois a hipótese de indulto assistencial passou a prever a possibilidade de que homens que sejam pais também possam ser indultados para o cuidado de seus filhos(as). Todavia tal redação só durou até 1999.

De 1988 até 1999 foi ininterrupta a previsão da hipótese de indulto assistencial nos decretos analisados, excetuando-se o decreto nº 1.860/1996, expedido em abril. Contudo, entre o ano 2000 e 2003 essa hipótese de incidência foi completamente suprimida, retornando para os decretos no ano de 2004.

No ano de 2004, durante a gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o decreto de indulto na modalidade de indulto assistencial ganhou maior abrangência por um lado, ao retornar o alcance para pessoas presas com descendentes com até quatorze anos de idade.

Por outro lado, também retomou a expressão “mães”, excluindo do rol de beneficiados os homens que tivessem filhos(as) sob sua responsabilidade, porquanto tal expressão se manteve por oito anos, até o decreto de 2011.

Além disso, outra medida restritiva foi o requisito de que as mulheres presas estivessem em regime fechado ou semiaberto para fazer jus ao benefício. Em que pese o indulto tenha como consequência imediata a soltura da pessoa presa, sua finalidade é dar fim ao cumprimento da pena, nada obstando a sua concessão às presas do regime aberto. Essa restrição perdurou por sete anos – de 2004 a 2010.

Caso o objetivo dessa hipótese de incidência seja, como parece ter se sobressaído pela análise realizada, proporcionar sustento e segurança para uma

pessoa socialmente entendida como vulnerável – criança²⁷³ em crescimento e formação –, então, a exclusão daquelas pessoas em regime aberto não tem justificativa idônea, tendo em vista que estão sujeitas a inúmeros impedimentos e restrições que poderão, caso não cumpridas, levar a um retorno ao cárcere para outra modalidade de cumprimento de pena.

Em 2007, ainda sob governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a modalidade de indulto assistencial ganhou nova restrição, passando para oito anos a quantidade de pena mínima a que o beneficiário deve ter sido condenado.

Nota-se então que entre 1988 a 1992 a quantidade de pena exigida era superior a quatro anos, passando para superior a seis anos em 1993 até 2006 – lembrando-se que não houve indulto assistencial entre os anos de 2000 a 2003 –, firmando-se em 2007 a exigência de pena superior a oito anos.

Isso significa que o sustento e segurança a um terceiro vulnerável só será imprescindível, a ponto de ensejar a intervenção estatal, caso o tempo de condenação seja superior a oitos anos. Assim, ainda que as pessoas presas tenham filhos(as) menores de idade que necessitem de seus cuidados, só ganha relevância a vulnerabilidade social desses indivíduos quando o tempo de condenação dos genitores é excessivamente longo.

Apesar desses avanços restritivos que impossibilitaram o indulto às condenadas a penas de duração intermediária e/ou em cumprimento de pena em regime aberto, no ano de 2008 houve dois pontos de ampliação da hipótese de indulto assistencial.

O primeiro ponto se alinha com o objetivo dessa hipótese de cabimento – proporcionar sustento e segurança a uma pessoa socialmente vulnerável –, pois o decreto de 2008 inseriu a possibilidade de que a mulher que fosse mãe de um filho(a) com deficiência mental ou física, independentemente da idade dessa pessoa, pudesse ser indultada caso também preenchesse os demais requisitos, como já apontado, relativos ao tempo de cumprimento de pena e à quantidade de pena.

Essa inclusão ocorreu poucos meses após a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência pelo Brasil, apesar

²⁷³ Criança entendida aqui como “todo ser humano com menos de dezoito anos de idade”, nos termos do artigo 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança, em vigência nacional pelo Decreto nº 99.710/1990.

desta só ter sido publicada um ano depois em agosto de 2009²⁷⁴, já demonstrando o compromisso brasileiro em promover políticas públicas voltada às pessoas com deficiência, tendo duração de dez anos nos textos dos decretos – 2008 a 2018.

O segundo ponto de alargamento da hipótese de incidência em 2008 foi o aumento da idade do filho(a) das beneficiárias para dezesseis anos. Dentre os decretos analisados, esse foi o único a trazer tal idade. Entretanto como no ano seguinte também houve um aumento da idade, é possível concluir que o decreto do ano de 2008 foi uma transição para a nova faixa etária que o governo desejava alcançar – dezoito anos.

Assim, como mencionado, a hipótese de incidência em 2009 traz a possibilidade de que mães com filhos(as) menores de dezoito anos, que cumprissem os demais requisitos, fossem indultadas.

Não fica claro o referencial para a escolha da idade de quatorze anos (onze decretos – 1988 a 1994 e 2004 a 2007), de doze anos (cinco decretos – 1995 a 1999) e de dezesseis anos (um decreto – 2008) na hipótese de indulto assistencial, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 não faz diferença entre a vulnerabilidade das crianças e dos adolescentes, cuja proteção é a finalidade da política de inserção de indulto assistencial.

À época da edição de todos os decretos analisados estava em vigor as normas constitucionais que determinam como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente boas condições de existência (artigo 227), de forma que a assistência social deve ser prestada para amparar as crianças e os adolescentes (artigo 203, inciso II).

Em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente²⁷⁵, nos mesmos moldes do determinado pela Constituição Federal de 1988, estabelece como princípios orientadores de todas as políticas voltadas para a infância – de zero a doze anos incompletos – e adolescência – de doze a dezoito anos incompletos – a proteção integral e o melhor interesse dessa parcela da população.

Desta forma, o conjunto normativo permite compreender que a escolha política de inserção nos decretos de indulto de uma hipótese de incidência que

²⁷⁴ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. DOU 26.8.2009

²⁷⁵ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. DOU 16.7.1990 e retificado 27.9.1990.

alcance pessoas privadas de liberdade que tem um descendente em idade de desenvolvimento tem como objetivo a preservação dos vínculos familiares dessa criança ou adolescente. Porém as normas constitucionais e infraconstitucionais contemplam a proteção de todos aqueles que são menores de dezoito anos, de maneira que a escolha de idades se mostrou uma escolha política legalmente injustificada pelos padrões da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Além disso, conforme visto, o decreto de 2008 trazia a possibilidade para mães de filhos(as) que tivessem deficiência mental ou física. Neste ponto, o texto normativo dos decretos de 2009 e 2010 trouxe uma mudança positiva ao substituir a citada expressão por “deficiência mental, física, visual ou auditiva”.

Contudo não é possível concluir que houve uma ampliação na hipótese normativa, tendo em vista que se tratou, mais efetivamente, de um ajuste textual com o que se pactuou na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que prevê no artigo 1 que são consideradas pessoas com deficiência quem têm algum impedimento de longo prazo, seja de “natureza física, mental, intelectual ou sensorial”²⁷⁶.

E em 2011, certamente para evitar-se a discussão sobre qual tipo de deficiência seria cabível dentro dessa hipótese normativa, o texto é mais uma vez alterado para trazer simplesmente “filho com deficiência”, sendo assim mantido até 2018.

Já em 2012 o decreto de indulto volta a trazer a possibilidade de homens, que forem pais, serem indultados pela hipótese de indulto assistencial, o que se manteve até o decreto de 2015. Não obstante o requisito de quantidade de pena a ser cumprida é diferenciada entre homens e mulheres, pois enquanto aqueles devem cumprir um terço, se não reincidentes, e metade, se reincidentes, estas devem cumprir um quarto, se não reincidentes, e um terço, caso reincidentes.

E em 2015 cria-se uma nova possibilidade para que as mulheres, mães de filho(a) menor de dezoito anos ou, independentemente da idade, que tenham doença crônica grave ou deficiência, que tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça à pessoa, serem indultadas caso tenham cumprido um quinto da

²⁷⁶ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. DOU 26.8.2009.

pena, se não reincidentes, ou um quarto, se reincidentes. Importante o destaque de que, pela primeira vez nos decretos analisados, inclui-se o descendente que tenha doença crônica grave.

Além disso, necessário anotar que todos os decretos de 2010 a 2015 trouxeram a proibição de concessão de indulto assistencial às pessoas que tivessem sido condenadas pela prática de crime com violência ou grave ameaça contra seu próprio filho.

Em 2016 o decreto de indulto, ainda que houvesse alguns pontos em que sofreram restrições ou supressões, tornou-se mais abrangente em uma análise geral. Contudo se tornou também mais complexo, tendo em vista que inovou na estrutura em relação a todos os decretos anteriores ao trazer no seu artigo 1º um rol de pessoas consideradas “diferenciadas” que teriam a concessão do indulto com requisitos mais favoráveis.

Dessa forma, uma das pessoas “diferenciadas” seriam pessoas presas – sem identificação de sexo – que tivessem filho(a) com deficiência, doença crônica grave ou menor de doze anos que necessitassem de seus cuidados, bem como gestantes. Este caso, enquadra-se no categorizado até o momento como indulto assistencial, porém, a obtenção do indulto poderia se dar de três formas, a depender se o crime foi realizado com ou sem violência, da quantidade de pena imposta na sentença e da quantidade de pena cumprida.

A primeira possibilidade exigia que esses “diferenciados” tivessem sido condenados a pena privativa de liberdade não superior a doze anos por crime sem violência ou grave ameaça à pessoa, bem como que a pena não tenha substituída por PRD ou multa, caso cumprido um sexto da pena, se não reincidente, ou um quarto da pena, se reincidente.

Esta primeira possibilidade aumenta expressivamente a possibilidade de indulto assistencial, especialmente caso comparado com os últimos nove anos (2007 a 2015), sendo a exigência de quantidade de pena cumprida a mais baixa dentre todos os anos analisados até o momento (2016).

A segunda possibilidade era para os “diferenciados” condenados por crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, entretanto, com penas privativas de liberdade até quatro anos, desde que tenham cumprido um quarto da pena, se não reincidentes, e um terço, se reincidentes.

A terceira possibilidade era para os “diferenciados” condenados por crimes também praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, contudo, com pena superior a quatro anos e não excedente a oito anos, desde que cumprido um terço da pena, se não reincidente, e metade da pena, se reincidente.

Por fim, acrescentou-se no decreto de 2016 que o indulto assistencial não poderia beneficiar aquelas pessoas que, além de praticado crime com violência ou grave ameaça contra o próprio filho, tivessem praticado crime de abuso sexual contra qualquer criança, adolescente ou pessoas com deficiência.

Em abril de 2017 é concedido o primeiro decreto de indulto exclusivo para mulheres. A hipótese de indulto assistencial é em algumas partes ampliada e em outras reduzidas.

Somente as gestantes com gravidez de alto risco, desde que comprovada por laudo médico emitido por profissional designado pelo juiz competente, foram incluídas nesse decreto especial de abril de 2017, não havendo a possibilidade de indultar outras gestantes. Apesar disso, para as gestantes com gravidez de alto risco, retirou-se completamente a exigibilidade tanto da quantidade de cumprimento de pena quanto da quantidade de pena condenada.

Este decreto de abril de 2017 suprimiu a possibilidade de indulto para crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, contudo, em que pese tal restrição, ampliou a possibilidade para crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa, tendo em vista que deixou de exigir quantidade de pena imposta em sentença condenatória, podendo ser qualquer valor, desde que a mulher (retomando-se a necessidade de o indulto assistencial ser para a figura feminina), mãe ou avó, esta inclusa pela primeira vez nos decretos analisados, tenham filho(a)/neto(a) com deficiência, independentemente da idade, ou que tenham até doze anos de idade.

Já o decreto de dezembro de 2017 traz uma mescla da estrutura do decreto de 2016 e de abril de 2017. Isso porque este decreto além de manter as três possibilidades de indulto assistencial – crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa, crimes realizados com violência ou grave ameaça à pessoa com pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa com pena privativa de liberdade superior a quatro anos e igual ou inferior a oito anos –, nas mesmas proporções de tempo de cumprimento de pena, para gestantes ou para pessoas com neto(a) ou filho(a) com

deficiência ou doença crônica, de qualquer idade, ou que tenha até quatorze anos de idade, também possibilitou o indulto de gestantes com gravidez de alto risco, comprovada por laudo médico de profissional designado pelo juízo competente.

Entretanto, houve pequenas modificações neste decreto de dezembro de 2017. A primeira mudança ampliativa foi a inclusão dos avôs. A segunda foi a exclusão da limitação de doze anos, sendo possível neste decreto o indulto de qualquer quantidade de pena nesta situação.

A terceira e última mudança desse decreto de dezembro de 2017 foi restritiva, pois acrescentou o requisito de que as gestantes com gravidez de alto risco não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime praticado com violência ou grave ameaça.

O decreto de dezembro de 2017 também dispôs como proibição para a concessão do indulto assistencial se o crime fosse praticado com violência ou grave ameaça contra o próprio filho ou a pessoa a ser indultada tivessem praticado crime de abuso sexual contra qualquer criança, adolescente ou pessoas com deficiência.

Por fim, o último decreto de indulto que traz a hipótese de cabimento de indulto assistencial foi o decreto de maio de 2018, também considerado um indulto especial por ser destinado às mulheres presas.

Neste decreto especial de indulto de 2018 houve uma grande ampliação para as gestantes, tendo em conta que a única exigência era sua situação gestacional, não havendo qualquer requisito referente a quantidade de pena fixada em sentença ou quantidade de tempo de pena cumprida, ou seja, todas as gestantes no ano de 2018 foram indultadas.

A segunda e última possibilidade de indulto no decreto de maio de 2018 era para as mulheres que fossem mães ou avós de pessoa com até doze anos de idade ou, independentemente da idade, com deficiência. Tal hipótese sofreu, mais uma vez, restrição ao abaixar a idade do terceiro dependente para doze anos de idade.

2.3.2. Indulto comum

O indulto comum é aquele destinado a todas as pessoas condenadas com penas privativas de liberdade sejam elas primárias ou reincidentes e, inclusive, já

existia tal hipótese de incidência nos decretos anteriores a Constituição Federal de 1988²⁷⁷.

A partir da análise dos decretos de indulto após a Constituição de 1988, verifica-se que aparece em trinta decretos, ou seja, em 83,3%. Trata-se da hipótese de cabimento mais básica, tendo em vista que não se destina a nenhum grupo especial e sua estrutura é muito simples, bastando que a pessoa a ser indultada tenha recebido uma condenação à pena privativa de liberdade até um limite de anos e tenha cumprido determinada quantidade da pena imposta, os requisitos gerais e não tenha sido condenada por algum dos crimes impeditivos.

Os decretos de 1988 a 1992 trouxeram a hipótese de cabimento de forma idêntica. A pessoa presa deve ter sido condenada a pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e cumprido um terço da pena, se não reincidente, ou metade caso seja reincidente.

Houve então uma ampliação dessa hipótese de cabimento no ano de 1993, aumentando de quatro para seis anos a quantidade de pena privativa de liberdade que a pessoa presa poderia ter recebido para ser indultada. Em relação ao tempo de cumprimento da pena, manteve-se idêntico.

A hipótese de cabimento de indulto comum foi mantida dessa forma, sem qualquer alteração, de 1993 a 1999 e de 2002 a 2003. Especificamente no ano de 1996, o decreto de abril trouxe disposições especiais, pois o indulto comum foi aplicado apenas aos condenados não reincidentes e que tivessem bons antecedentes, cuja pena privativa de liberdade não fosse superior a seis anos, desde que cumprido um sexto da sua pena.

No ano 2000, a gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso, modificou a hipótese de cabimento para restringi-la, diminuindo o limite de pena condenatória necessária para indultar de seis para quatro anos. Todavia a análise comparativa permite verificar que oito dos nove decretos que foram expedidos por este presidente, inclusive dois decretos posteriores ao do ano de 2000, o critério limitador do indulto comum era de seis anos, sendo pontual a restrição.

Nos anos de 2004 a 2006 os decretos acrescentaram uma nova restrição. Apesar de preverem como critério limitador do indulto a fixação de pena privativa de

²⁷⁷ Para os condenados primários o indulto comum existe desde o primeiro decreto editado em 1822, já os reincidentes foram inseridos pela primeira vez nessa hipótese de cabimento no decreto de 1975. Cf. ALVES, Reinaldo Rossano. Punir e perdoar: Análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. P. 87 e 94-95.

liberdade de até seis anos e manter as mesmas quantidades de exigência de cumprimento de pena, passou-se a exigir que a pena privativa de liberdade não tivesse sido substituída por pena restritiva de liberdade ou multa, nem sido concedida à pessoa condenada a suspensão condicional da pena. Conquanto tal exigência não era necessária por existirem outras disposições que tratam do caso específico de indulto para pessoas com penas restritivas de direito, multa ou suspensão condicional da pena, que será tratado em item próprio.

Em 2007 o decreto de indulto ganha uma ampliação na hipótese de indulto comum, tendo-se em vista que é aumentado o limite de pena privativa de liberdade fixada em sentença condenatória para o apenado de seis para oito anos. No mais, manteve-se a exigibilidade do cumprimento da mesma quantidade de pena. Essa ampliação é mantida por oitos anos (decretos de 2007 a 2015).

O decreto de 2016, o primeiro editado pelo governo de Michel Temer, apresenta apenas hipóteses de cabimento de indultos especiais – não comum –, sendo o primeiro decreto, dentre os analisados, que suprimiu a hipótese de indulto com condições genéricas, para substituí-la por subdivisões mais específicas de indulto para crimes sem e com violência ou grave ameaça à pessoa, que serão tratados no subitem específico. O decreto de dezembro de 2017 é estruturado da mesma forma e, portanto, também não apresentou hipótese de indulto comum.

Os decretos de abril de 2017 e o de maio de 2018, não trazem hipótese de indulto comum. Em tese, seria dispensável tais condições genéricas, tendo em vista que a sua especificidade para mulheres deve atender as necessidades da situação carcerária feminina.

Por fim, os dois decretos de 2019, de fevereiro e de dezembro, editados na gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro, não trouxeram a hipótese de cabimento de indulto comum.

2.3.3. Indulto a condenados beneficiados por comutações anteriores

Em que pese a comutação não ser objeto de análise deste trabalho, conforme explicitado no item metodológico, os decretos analisados trouxeram, além das hipóteses de indulto, a previsão de comutação (perdão parcial da pena imposta). Ocorre que em alguns casos a obtenção de comutação foi causa impeditiva para

que o indulto fosse concedido e em outros casos foi a razão pela qual uma pessoa poderia ser indultada.

Em 1988 previa-se o impedimento para que uma pessoa presa fosse indultada, por qualquer hipótese de cabimento, caso nos dois anos anteriores, se não reincidente, ou nos quatro anos anteriores, se reincidente, tivesse sido concedido a ela indulto ou comutação, pelo mesmo crime ou crime diverso. Essa restrição perdurou até o ano de 1992.

Os decretos de 1991 e 1992 ampliaram a restrição de concessão de indulto também para aqueles que tivessem obtido graça anteriormente. Interessante anotar que o decreto de 1991 trazia uma exceção à regra impeditiva, qual seja, aqueles que tivessem sido comutados pela 'comutação especial' inserida no decreto de dezembro de 1989²⁷⁸ poderiam ser indultados.

O decreto de 1993 suprimiu a restrição e possibilita o entendimento, por meio dedutivo, de que se autorizava o indulto às pessoas que tivessem sido concedidos comutação ou graça nos anos anteriores.

Todos os decretos de 1994 a 2015, previram expressamente que poderia ser concedido indulto àqueles que, nos anos anteriores, tivessem obtido comutação. Os decretos de 1994 a 1996 traziam uma exceção para essa autorização, impedindo o indulto caso a pessoa presa tivesse recebido comutação do ano anterior ao respectivo decreto, ou seja, aqueles que receberam comutação no ano de 1993 não puderam ser beneficiados com indulto ou comutação do decreto de 1994 e assim respectivamente.

Já os decretos de 2016 a 2019 não trouxeram qualquer autorização ou restrição quanto a possibilidade de uma pessoa comutada com decretos anteriores receber o indulto. Dessa forma, a não proibição pode ser entendida como uma permissividade, pois no contexto histórico apenas quatro traziam esse impedimento, enquanto vinte e dois autorizavam, ainda que com alguma exceção, e nove se abstiveram de trazer a autorização ou proibição.

Não obstante a proibição ou autorização de que uma pessoa comutada anteriormente fosse indultada, a principal análise está no decreto nº 1.860 de 11 de

²⁷⁸ Conforme será visto no item seguinte, trata-se de uma comutação para presos com condenação superior a vinte e um anos que poderiam reduzir 90 dias de sua pena, se não reincidentes, e 60 dias, se reincidentes, bem como não respondessem por algum crime impeditivo.

abril de 1996, o único a criar uma hipótese de cabimento de indulto para aquelas pessoas que tivessem recebido comutações anteriormente.

Previa-se no artigo 1º do decreto nº 1.860/1996 que a pessoa condenada que tivesse sido beneficiada por comutações anteriores e a pena remanescente dos descontos dessa(s) comutação(ões) não ultrapassasse os seis anos, poderia ser indultado caso já tivesse cumprido um sexto da pena privativa de liberdade.

Este foi o único decreto de indulto que trouxe essa hipótese de incidência. Não houve uma justificativa oficial para a inclusão ou para a exclusão dessa possibilidade de indulto, todavia, a sua análise conjunta com uma hipótese de cabimento de comutação no decreto nº 2.002 de 9 de setembro de 1996, permite a conclusão de que o governo desejava atingir, nesse ano, as pessoas privadas de liberdade que tivessem penas altas, mas que devido ao recebimento de comutações anteriores ficavam impedidos de serem indultados.

2.3.4. Indulto a condenados por cumprimento ininterrupto de pena

Essa hipótese de incidência de indulto tem como objetivo evitar longos períodos de encarceramento²⁷⁹ e está presente na maioria dos decretos analisados nesta pesquisa, aparecendo em vinte e seis de trinta e seis decretos, o que corresponde a 72,2% dos decretos com essa possibilidade de indultar.

Apenas dez decretos não trouxeram essa hipótese de cabimento de indulto, quais sejam, os decretos de dezembro de 1988, 1990, 2016, 2017, 2019 e os de março de 1989, abril de 1996 e 2017, maio de 2018 e fevereiro de 2019.

Dentre os decretos analisados, o primeiro a prever essa possibilidade de indulto foi o decreto de dezembro de 1989, constando no artigo 2º que poderiam ser indultados aqueles que tivessem sido condenados a penas superiores a quatro anos, recordando-se aqui a possibilidade de indultar mais de uma condenação, e tivessem cumprido mais de dez anos de pena, além de terem praticado o crime entre dezoito e vinte e um anos.

Em 1991, apesar da ampliação com a retirada da exigência de que o crime tivesse sido cometido pela pessoa quando tinha entre dezoito e vinte e um anos de idade, restringiu o alcance dessa hipótese normativa do indulto ao aumentar o tempo

²⁷⁹ ALVES, Reinaldo Rossano. Punir e perdoar: Análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. P. 186.

de pena que deveria ser cumprida e estabelecer uma diferença para presos não reincidentes e reincidentes, sendo que aqueles deveriam cumprir quinze anos e estes vinte anos. Essa modificação quanto ao tempo de cumprimento de pena perdurou por todos os decretos posteriores a 1991, até 2015, o último decreto de indulto com essa hipótese de incidência.

Já quanto a forma do cumprimento desse tempo, a expressão “cumprir efetivamente” utilizada no decreto de dezembro de 1989 foi trocada para “cumprir ininterruptamente” no decreto de 1991.

Em que pese os decretos de 1992 a 1994 retornarem com o uso da primeira expressão, todos os demais decretos, de 1995 a 2015, utilizaram a segunda expressão. A adoção do cumprimento ininterrupto pode se dar pelo fato de que o cumprimento efetivo leva em conta qualquer período de pena cumprido, enquanto aquele descarta a possibilidade de concessão de indulto a pessoas que tenham, por exemplo, fugido do sistema penitenciário.

Por fim, criou-se, também no decreto de 1991, uma exigência de que nos cinco anos anteriores ao decreto a pessoa presa não tivesse sido punida por falta disciplinar grave. Necessário pontuar que esse foi o único decreto a trazer essa exigência.

O decreto de 1993 traz uma modificação, mais uma vez, restritiva. O limite temporal das condenações é aumentado de penas de no mínimo quatro anos para penas de no mínimo seis anos.

Essa limitação temporal tornava impossível que os crimes que tivessem penas menores do que seis anos integrassem o rol de crimes a serem indultados. Dessa forma, o decreto de 1994 traz uma inovação ao retirar essa limitação temporal, possibilitando que todos os crimes em que a pessoa tivesse sido condenada, independentemente da quantidade de pena aplicada, pudessem compor os crimes a serem indultados. Essa modificação perdurou até o decreto de 2015, último a prever essa hipótese de incidência.

Por fim, durante sete anos, nos decretos de 2003 a 2009, criou-se uma exigência restritiva para essa hipótese de cabimento de indulto, pois era necessário que a pessoa privada de liberdade, além de ter sido condenada e cumprisse ininterruptamente quinze anos, se não reincidente, ou vinte anos, se reincidente, também fizesse o cumprimento dessa pena apenas em regime fechado ou

semiaberto, excluindo o tempo de regime aberto em qualquer momento do cumprimento da pena.

2.3.5. Indulto a condenados por crimes contra o patrimônio

A hipótese de incidência de indulto à crimes contra o patrimônio aparece pela primeira, no material analisado, no início do governo de Dilma Rousseff, em 2011. Essa hipótese está presente em apenas seis decretos, correspondendo a 16,7% do material pesquisado.

O decreto de 2011 possibilitava o indulto aos presos condenados por crime contra o patrimônio, desde que cometido sem violência ou grave ameaça à pessoa²⁸⁰ e reparado o dano até a data base estipulada – 25 de dezembro de 2011 –, salvo a impossibilidade de fazer tal reparação, caso tenha cumprido um sexto da pena, se não reincidente, ou um quarto da pena, se reincidente.

O decreto do ano de 2012 manteve a referida possibilidade, todavia, criou outra. Caberia, então, o indulto para aqueles que cometeram crimes contra o patrimônio, sem violência ou grave ameaça à pessoa, cuja pena privativa de liberdade fosse superior a dezoito meses e inferior a quatro anos, desde que cumprissem três meses de pena e o prejuízo causado fosse inferior a um salário mínimo, tendo sido comprovado o depósito em juízo correspondente ao dano causado ou comprovada a incapacidade econômica para saldá-lo.

²⁸⁰ Crimes contra o patrimônio são aqueles previstos no Título II do Código Penal, artigos 155 a 180-A. Dentre os crimes contra o patrimônio a maioria são realizáveis sem violência ou grave ameaça à pessoa, estando nessa categoria os crimes de furto (artigo 155, caput e incisos), furto de coisa comum (artigo 156), alteração de limites (artigo 161), exceto na modalidade de esbulho possessório (artigo 161, inciso II e §2º), supressão ou alteração de marca em animais (artigo 162), dano simples (artigo 163, caput) e algumas modalidades de dano qualificado (artigo 163, parágrafo único, inciso III e IV), introdução ou abandono de animal em propriedade alheia (artigo 164), dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico (artigo 165), alteração de local especialmente protegido (artigo 166), apropriação indébita (artigo 168), apropriação indébita previdenciária (artigo 168-A), apropriação de coisa havida por erro, caso fortuito ou força da natureza, apropriação de tesouro ou apropriação de coisa achada (artigo 169, caput e incisos), estelionato, disposição de coisa alheia como própria, alienação ou oneração fraudulenta de coisa própria, defraudação de penhor, fraude na entrega de coisa, fraude para recebimento de indenização ou valor de seguro, fraude no pagamento por meio de cheque ou estelionato contra idoso (artigo 171, caput e incisos), duplicata simulada (artigo 172), abuso de incapazes (artigo 173), induzimento à especulação (artigo 174), fraude no comércio (artigo 175), outras fraudes (artigo 176), fraudes e abusos na fundação ou administração de sociedade por ações (artigo 177), emissão irregular de conhecimento de depósito ou "warrant" (artigo 178), fraude à execução (artigo 179), receptação (artigo 180, caput e incisos) e receptação animal (artigo 180-A).

Essas duas possibilidades do ano de 2012 foram repetidas, nos mesmos termos, nos decretos de dezembro de 2013, 2014, 2015 e 2017. Os decretos especiais de mulheres, de abril de 2017 e maio de 2018, e os decretos de dezembro de 2016 e fevereiro e dezembro de 2019, por sua vez, não trouxeram essa previsibilidade, interrompendo essa política de diminuição da quantidade de pessoas presas por crimes que poderiam ter tratamento diverso da privação de liberdade.

Considerando que não há uma explicação oficial do motivo pelo qual esta hipótese de incidência foi adicionada nos decretos de 2011 a 2018, uma análise acerca da realidade do sistema carcerário brasileiro pode trazer luz sobre a motivação da previsão dessa possibilidade de indulto.

Assim, sintetizou-se na tabela a seguir dados oficiais do Ministério da Justiça dos últimos cinco anos anteriores a 2011 para verificar se houve aumento ou diminuição dos casos de crimes contra o patrimônio, mais especificamente aqueles cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa.

Tabela 1. Comparativo do total de pessoas presas com a quantidade de presos por crimes contra o patrimônio com e sem violência ou grave ameaça à pessoa

	Dez. 2006	Dez. 2007	Dez. 2008	Dez. 2009	Dez. 2010	Dez. 2011
Total de pessoas presas²⁸¹	383.480	422.373	451.219	473.626	496.251	514.582
Homens	360.850	396.543	422.565	442.225	461.444	480.524
Mulheres	22.630	25.830	28.654	31.401	34.807	34.058
Total de Crimes contra o patrimônio	158.993	207.982	197.263	217.762	216.180	240.484
Homens	155.391	202.938	192.023	212.198	211.077	234.531
<i>Com violência</i>	106.776	136.858	116.443	131.101	131.756	148.926
<i>Sem violência</i>	48.615	66.080	75.580	81.097	79.321	85.605
Mulheres	3.602	5.044	5.240	5.564	5.103	5.953
<i>Com violência</i>	2.251	2.858	2.722	2.970	2.807	3.276
<i>Sem violência</i>	1.351	2.186	2.518	2.594	2.296	2.677

Fonte: elaboração própria a partir de dados dos relatórios analíticos de 2006 a 2011 do INFOPEN, produzidos pelo DEPEN, ligado ao Ministério da Justiça

²⁸¹ O computo da quantidade total de pessoas presas é a soma da população masculina e feminina custodiados, definitiva e provisoriamente, tanto no sistema penitenciário, estadual e federal, quanto aqueles custodiados na Polícia ou em outros estabelecimentos de Segurança Pública.

Em 2006, os privados de liberdade em razão da prática de crimes contra o patrimônio correspondiam aproximadamente a 41% do total de pessoas presas, sendo majoritariamente praticado por homens (97,7%). Os crimes contra o patrimônio sem violência ou grave ameaça à pessoa correspondiam, por sua vez, aproximadamente a 31% do total de crimes contra o patrimônio.

Na tabela é possível verificar que houve um contínuo crescimento do total de pessoas presas. A quantidade total de pessoas presas por crimes contra o patrimônio teve uma diminuição nos anos de 2008 e 2010 em comparação com o respectivo ano anterior, ou seja, em 2008 foram menos casos do que em 2007 e em 2010 foram menos casos do que em 2009. Todavia, tal diminuição não foi significativa, pois no respectivo ano seguinte de cada um desses casos houve um aumento que superou a marca dos dois anos anteriores. Já em relação a esses crimes, realizáveis sem violência ou grave ameaça, tanto por homens quanto por mulheres, houve um aumento contínuo, exceto pelo ano de 2010 em que houve uma pequena diminuição.

Contudo, a comparação nos permite verificar que houve um aumento de 38.316 crimes contra o patrimônio cometidos sem violência ou grave ameaça, valor conjunto de homens e mulheres, o que significa que houve uma elevação de 76,6% em comparação a 2006.

Apesar dos crimes contra o patrimônio cometidos sem violência ou grave ameaça representarem, em 2011, apenas 36,7% do total de pessoas presas por crimes contra o patrimônio e 17,2% do total de pessoas presas por todos os tipos de crimes, trata-se de um valor significativo para o sistema carcerário que poderia ser diminuído ou, ao menos, mantido a partir da inclusão desta hipótese de indulto estudada.

Entretanto, não existe um levantamento de dados a respeito da quantidade de indultos concedidos, de forma que não é possível cruzar tais informações com os relatórios INFOPEN para verificar se houve um impacto positivo na diminuição da quantidade de pessoas presas com a adoção dessa hipótese de indulto.

2.3.6. Indulto a condenados por crimes com violência ou grave ameaça à pessoa

Em todos os decretos os crimes com violência ou grave ameaça integram uma ou mais hipóteses de incidência, desde que não esteja expressa a inaplicabilidade do dispositivo para esse tipo de crime.

Os decretos de 1999, 2000 e 2001 previam expressamente que caso alguma hipótese de incidência desse a possibilidade de indultar uma pessoa que havia cometido um crime com violência ou grave ameaça à pessoa, o juiz deveria avaliar as “condições pessoais” que fariam presumir que a pessoa não voltaria a delinquir.

Já os decretos de 2002 e 2003 misturavam um requisito objetivo, exigindo que a pessoa presa não tivesse cometido falta grave nos últimos dois anos retroativamente à data da publicação do decreto, com aquele requisito subjetivo dos decretos anteriores, qual seja, condições pessoais e circunstâncias favoráveis que permitiam presumir que a pessoa indultada não voltaria a delinquir.

Nenhum outro decreto traz tais disposições limitadoras à concessão do indulto, por qualquer hipótese de incidência, para aquelas pessoas condenadas por crimes realizados com violência ou grave ameaça à pessoa.

Todavia o decreto de 2016 trouxe, pela primeira vez no material analisado, uma hipótese de indulto específica para aqueles que tivessem cometido crime com violência ou grave ameaça à pessoa. Essa hipótese esteve presente em apenas dois decretos, ambos de dezembro, de 2016 e 2017.

Em 2016, como visto no subitem 2.3.2., o decreto de indulto rompeu pela primeira vez com as hipóteses de indulto comum e trouxe somente indultos especiais, dentre eles, o relativo a crimes com violência ou grave ameaça, previstos em duas subcategorias.

A primeira para aqueles que, nessas condições supramencionadas, tivessem sido condenados a penas de até quatro anos, desde que cumprissem um terço da pena, se não reincidentes, ou metade dela, se reincidentes. Já a segunda é para aqueles que, também na mesma situação, tivessem sido condenados a penas superiores a quatro anos, mas não excedessem o limite de oito anos de pena, desde que cumprida metade da pena, se não reincidente, ou dois terços, se reincidente.

O decreto de dezembro de 2017 repetiu exatamente as mesmas disposições do decreto de 2016, no tocante a hipótese de incidência de indulto por crime com violência ou grave ameaça à pessoa.

2.3.7. Indulto a condenados por crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa

Esta hipótese de cabimento de indulto surgiu pela primeira vez, no material analisado, em 2010, tendo durado por nove anos consecutivos, até o decreto de 2018. Desta feita, apenas dez de trinta e seis decretos trazem essa possibilidade de indulto.

Em 2010, último ano da gestão presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, é inserida a presente hipótese de incidência, prevendo-se que aqueles que tivessem sido condenados à pena privativa de liberdade superiores a oito anos e inferiores a doze anos, por crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa, poderiam ser indultados caso cumprissem um terço da pena, se não reincidentes, ou metade da pena, se reincidentes.

No ano de 2011 é retirado do texto normativo a exigência de que a pena privativa de liberdade não tenha sido substituída por penas restritivas de liberdade ou multa ou, ainda, que a pessoa presa não tenha sido beneficiada com a suspensão condicional da pena, mantendo-se inalterada tal disposição entre os anos de 2011 a 2015. Entretanto essa parte textual trata de uma redundância, pois a substituição da pena privativa de liberdade é fato gerador de uma hipótese de incidência própria ou é fator impeditivo da concessão do indulto.

O decreto de 2016 faz uma pequena mudança ampliativa, em comparação com os anos anteriores, diminuindo a exigência da quantidade de pena a ser cumprida de um terço para um quarto da pena, aos não reincidentes, e de metade para um terço da pena, aos reincidentes.

Em dezembro de 2017, para a hipótese de indulto aos crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa, o texto ganha nova ampliação. Em primeiro lugar, exclui-se a limitação da quantidade de pena máxima de doze anos, de tal forma que quaisquer quantidades de penas para crimes cometidos sem violência ou grave ameaça pudessem ser indultadas. Além disso, reduziu-se ainda mais a exigência da quantidade de pena a ser cumprida, passando para um quinto da pena, aos não reincidentes, e um terço, aos reincidentes.

Em abril de 2017 e maio de 2018, no indulto especial das mulheres, houve também a previsão dessa hipótese de indulto para as mulheres, ambos contando com idêntica disposição legal. Dessa forma, as mulheres que não tivessem sido condenadas a penas superiores a oito anos por crimes sem violência ou grave

ameaça poderiam ser indultadas, desde que cumprissem um quarto da pena, se não reincidentes, ou um terço para as reincidentes.

2.3.8. Indulto etário

Trata-se da segunda hipótese com maior ocorrência, tendo em vista que aparece em trinta e três dos trinta e seis decretos sob análise²⁸², correspondendo, assim, a 91,7% de todo o material pesquisado, ficando atrás apenas do indulto humanitário.

O decreto de 1988 é o primeiro dentre os analisados a trazer essa hipótese de cabimento, contemplando tanto os idosos, assim considerados aqueles que tivessem completado setenta anos até a data base do decreto, quanto os jovens, conceituados como aqueles que praticaram o(s) crime(s) com menos de vinte e um anos, desde que, em ambos os casos, a penas privativas de liberdade imposta fosse superior a quatro anos e que tivessem cumprido um terço da pena, se não reincidentes, ou metade da pena, se reincidentes. Esse texto foi mantido no decreto de março de 1989.

Todavia, em dezembro de 1989 o decreto exclui do rol de beneficiados os jovens que praticaram crime antes dos vinte e um anos de idade. Todavia, em relação aos idosos, diminuiu-se a quantidade de idade exigível para indultar e criou uma diferenciação entre a idade de homens e mulheres. Assim, além da pena imposta dever ser superior a quatro anos e cumprida a mesma quantidade de tempo do decreto anterior, a pessoa a ser indultada deveria ter completado até a data base do decreto sessenta e cinco anos, caso fosse homem, ou sessenta anos, caso fosse mulher.

O decreto de 1990 é extremamente restritivo aos idosos, pois acrescenta-se ao texto a exigência cumulativa de que a pessoa tenha completado até a data base do decreto sessenta anos, se mulher, e sessenta e cinco anos, se homem, bem como que tenha praticado antes dos vinte e um anos o crime.

²⁸² A hipótese de incidência de indulto etário surgiu antes da Constituição Federal de 1988, aparecendo para indultar pessoas idosas, com mais de setenta anos, pela primeira vez no ano de 1980, enquanto que para indultar pessoas jovens, com menos de vinte e um anos, ocorreu pela primeira vez no ano de 1981. Cf. ALVES, Reinaldo Rossano. **Punir e perdoar**: Análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. P. 89 e 94-95.

Em relação a possibilidade de indulto para os “jovens”, o decreto de 1990 retorna com a possibilidade de indultar aqueles que praticaram o crime entre dezoito e vinte e um anos de idade. Em comparação com o decreto de 1988, o indulto para os jovens tornou-se mais restrito ao exigir que fosse cumprido, dois terços ou doze anos da pena, tanto para os não reincidentes quanto aos reincidentes.

Em 1991 o decreto retorna a exata forma trazida pelo decreto de 1988, já descrito anteriormente.

Em 1992 o decreto é restritivo ao prever apenas a possibilidade de que pessoas acima de setenta anos de idade fossem indultados, caso tivessem pena privativa de liberdade superior a quatro anos e cumprissem um terço da pena, sem diferenciar os reincidentes e os não reincidentes.

No decreto de 1993 é mantida a possibilidade do indulto etário aos idosos, porém ganha maior restrição de incidência em virtude da exigência de que a quantidade de pena aplicada fosse superior a seis anos. No tocante a quantidade de cumprimento exigida, retoma-se à diferenciação entre não reincidentes e reincidentes, no mesmo valor exigido nos outros decretos.

O decreto de 1994 mantém a exigência de que a pena aplicada na condenação fosse superior a seis anos e da quantidade de cumprimento de pena para não reincidentes e reincidentes, entretanto, acontecesse o maior avanço até o momento, pois diminuiu-se para sessenta anos, independentemente do sexo, a idade exigida para indultar idosos e volta a prever o benefício para aqueles que tenham praticado o crime com menos de vinte e um anos. Essa mesma forma é mantida em todos os decretos de dezembro de 1994 e 1999, com a única diferença textual de que os decretos de 1994 a 1996 eram expressos ao exigirem que a idade fosse comprovada por documento hábil.

Necessário pontuar que o decreto de abril de 1996 não trouxe a possibilidade de indulto etário.

O decreto de 2000 foi ampliativo, por um lado, ao reduzir o limite para indultar pessoas com pena superior a quatro anos e não mais seis anos, mas por outro lado, suprimiu a previsão de que pessoas que tenham cometido crime com menos de vinte e um anos de idade pudessem ser indultadas.

Já em 2001, o decreto de indulto retorna com a previsão de que a condenação tenha sido a pena superior a seis anos, mantendo a supressão quanto aos que praticaram o crime com menos de vinte e um anos.

Em 2002 mantém-se intacta a norma quanto aos idosos, mas retorna com a possibilidade de que aqueles que tenham praticado o crime antes dos vinte e um anos de idade pudessem, também, serem indultados.

Entre 2003 a 2016 os decretos trouxeram apenas a hipótese para que idosos fossem indultados, excluindo a possibilidade de que aqueles que cometeram crime antes dos vinte e um anos fossem indultados.

Os decretos de 2003 a 2006 foram idênticos ao preverem que, aqueles que tivessem completado sessenta anos com condenações cujas penas não fossem superiores a seis anos, fossem indultados ao cumprirem um terço da pena, se não reincidentes, ou metade da pena, se reincidentes.

Em 2007 houve uma modificação no decreto de indulto etário para trazer uma restrição à aplicabilidade dessa hipótese de incidência. Aumentou-se para oito anos a quantidade mínima de pena aplicada para que o indulto etário pudesse ser concedido, mantendo-se os demais requisitos como nos decretos de 2003 a 2006. Essa forma de previsibilidade se manteve até o ano de 2009.

Os decretos dos anos de 2010 a 2015 inovaram ao dividir a hipótese de indulto etário, também somente aos idosos, em duas categorias. A primeira, idêntica ao trazido nos anos de 2007 a 2009, para pessoas que completaram sessenta anos, cujas penas privativas de liberdade fossem superiores a oito anos, cumprido um terço, se não reincidentes, e metade da pena, se reincidentes. Já a segunda, contemplava pessoas que tivessem completado setenta anos, retirando a limitação da quantidade de pena imposta em sentença condenatória e diminuindo a exigência do tempo de cumprimento de pena para um quarto, se não reincidentes, e um terço, se reincidentes.

Em 2016 o decreto de indulto foi mais abrangente. A sua inovação em relação aos anteriores foi reunir no parágrafo primeiro aqueles que seriam considerados 'diferenciados' e, portanto, a partir de tal caracterização teriam a concessão do indulto, descrito em outros artigos, com requisitos mais brandos. Dentre aqueles que foram considerados 'diferenciados' estão as pessoas que completaram setenta anos. Todavia, a reforma estrutural desse decreto criou três possibilidades de indulto para esse grupo acima dos setenta anos.

A primeira possibilidade é para aqueles condenados à pena privativa de liberdade não superior a doze anos, por crime praticado sem violência ou grave

ameaça à pessoa, desde que cumprido um sexto da pena, se não reincidentes, ou um quarto, se reincidentes.

A segunda possibilidade é para aqueles que foram condenados a penas privativas de liberdade não superior a quatro anos, por crime cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, desde que cumprido um quarto da pena, se não reincidente, ou um terço, se reincidentes.

E por fim, a terceira possibilidade é para aqueles que foram condenados a penas privativas de liberdade superiores a quatro anos e não excedentes a oito anos, por crimes praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, desde que cumprido um terço da pena, se não reincidentes, e metade, caso reincidentes.

O indulto de dezembro de 2017 trouxe as mesmas configurações normativas do indulto de 2016, apenas acrescentando-se uma nova possibilidade de indulto etário específico para mulheres, que nunca foi previsto antes, no material analisado, em decretos de dezembro.

Estipulou-se que mulheres que tivessem sido condenadas a penas privativas de liberdade, independentemente da quantidade de pena imposta na condenação, desde que o crime fosse praticado sem violência ou grave ameaça e tivessem completado sessenta anos ou ainda não tivessem completado vinte e um anos, sem exigência de tempo de cumprimento de pena. Conquanto, exigia-se, nesse caso de mulheres, que não estivessem respondendo ou tivessem sido condenas por outro crime com violência ou grave ameaça à pessoa, bem como que não tivessem sido punidas por prática de falta grave nos últimos doze meses anteriores à publicação do decreto.

Os indultos especiais para mulheres, de abril de 2017 e maio de 2018 trouxeram hipóteses idênticas. Depois de quatorze anos sem essa previsibilidade, retomou-se a previsão para que mulheres que tivessem cometido o crime antes dos vinte e um anos de idade pudessem ser indultadas. Tanto para as mulheres idosas, com mais de sessenta anos, quanto para as jovens, com crime cometido antes do vinte e um anos de idade, exigia-se, em ambos os decretos especiais, apenas o cumprimento de um sexto da pena, independentemente se não reincidentes ou reincidentes, desde que o crime tivesse sido praticado sem violência ou grave ameaça.

Por fim, pontua-se que os decretos elaborados na gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro, de fevereiro e dezembro de 2019, foram os primeiros a

interromperem a sequência de trinta e um anos com essa hipótese normativa, lembrando-se que o outro decreto que suprimiu essa hipótese foi o de abril de 1996, mas computando-se esse ano em razão do decreto de dezembro desse mesmo ano trazer a possibilidade do indulto etário.

2.3.9. Indulto para condenados que estudam

A hipótese de incidência de indulto pelo estudo surgiu pela primeira, de acordo com o material analisado, em 2011, primeiro ano da gestão da primeira presidente mulher no Brasil, Dilma Rousseff. Teve a duração de sete anos, de 2011 a 2017, aparecendo em todos os decretos editados em dezembro (o decreto especial das mulheres de 2017 não constava essa possibilidade de indulto), correspondendo, assim, a ocorrência de 19,4% do material pesquisado.

Os decretos de 2011 e 2012 previam que poderiam ser indultados todos aqueles que fossem condenados a penas privativas de liberdade não superiores a doze anos, estivessem no regime semiaberto ou aberto e que tenham frequentado, nos últimos três anos retroativos à publicação do decreto, curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou requalificação profissional, nos termos do artigo 126 da Lei de Execução Penal, cuja duração fosse de pelo menos doze meses, desde que cumprido dois quintos da pena, se não reincidentes, ou três quintos da pena, se reincidentes.

Já os decretos de 2013 a 2015 criaram uma possibilidade adicional para aqueles que tivessem sido condenados por penas privativas de liberdade superiores a doze anos. Aqueles que foram condenados a penas inferiores a doze anos mantiveram a quantidade de pena exigida nos dois decretos anteriores para a concessão e aqueles com pena superior a doze anos seria necessário o cumprimento de dois quintos, se não reincidente, ou três quintos, se reincidente. Além do mais, ampliou-se a concessão não apenas para aqueles que estivessem cumprindo penas em regime semiaberto ou aberto, mas também para aqueles que estivessem em livramento condicional.

Com a decaída do governo de Dilma Rousseff em meados de 2016 com seu impeachment, assumindo interinamente o vice-presidente Michel Temer, os decretos de 2016 e 2017 sofreram alteração na sua estruturação.

No decreto de 2016 aqueles que estivessem cumprindo pena em regime semiaberto, aberto ou em livramento condicional e tivessem frequentado, nos últimos três anos retroativos à publicação do decreto, curso de ensino fundamental, médio, superior, profissionalizante ou requalificação profissional por, no mínimo, doze meses, foram considerados “presos diferenciados”.

A partir disso, o decreto combina o indulto por estudo com o tipo de crime cometido – com e sem violência ou grave ameaça à pessoa. Desta forma, os condenados diferenciados, e nesse caso os condenados com estudo, que tivessem recebido pena privativa liberdade não superior a doze anos, por crime praticado sem violência ou grave ameaça poderiam ser indultados, desde que cumpridos um sexto da pena, se não reincidentes, ou um quarto da pena, se reincidentes.

Já em relação aqueles condenados diferenciados, neste caso por estudo, que receberam penas por crimes cometidos com violência ou grave ameaça, o indulto subdividiu-se em duas categorias. A primeira para aqueles que a pena não ultrapassasse quatro anos, desde que cumprido um quarto, se não reincidente, ou um terço, se reincidente. E a segunda, para aqueles que tivessem pena superior a quatro anos e não excedente a oito anos, desde que cumprido um terço da pena, se não reincidentes, e metade da pena, se reincidentes.

Dessa forma, o decreto de 2016 tornou-se complexo ao criar seis subcategorias para aumentar progressivamente a quantidade de exigência de tempo de cumprimento da pena aos não reincidentes e aos reincidentes, conforme o tipo de crime cometido e a quantidade de pena imposta.

O decreto de 2017 traz a mesma disposição, com todas as subdivisões e seus conteúdos, todavia, é mais amplo que o decreto de 2016, pois no momento de exposição dos “condenados diferenciados”, elimina a exigência de que o cumprimento de pena seja em regime semiaberto ou aberto, trazendo apenas “que estejam em cumprimento de pena” ou em livramento condicional, possibilitando que aqueles que estão em regime fechado e têm acesso ao estudo também possam ser beneficiados.

2.3.10. Indulto humanitário

O indulto humanitário se trata da hipótese de incidência com maior prevalência nos decretos analisados, estando presente em trinta e cinco, ou seja,

aparecendo em 97,2% do material de pesquisa²⁸³. O único decreto analisado que não trouxe essa possibilidade de indulto foi o decreto nº 1.860, de abril de 1996.

A análise dos decretos editados após a Constituição Federal de 1988 nos permite concluir que o objetivo central desse tipo de indulto é amparar pessoas que, apesar de presas, apresentam condições de saúde que incompatibilizam a sua existência digna dentro do sistema penitenciário, ainda que este estivesse, de fato, estruturado conforme determinações legais da Lei de Execução Penal e garantisse, minimamente, alguma dignidade às pessoas que lá estão privadas de liberdade²⁸⁴. Assim, tais condições encerrariam com o próprio sentido da aplicação da pena por torná-la cruel e/ou degradante.

Antes da análise detalhada dos decretos, necessário fazem dois apontamentos. O primeiro diz respeito à diferença crucial entre o indulto humanitário e todas as demais hipóteses de indulto que o torna muito mais permissivo, qual seja, a inexigibilidade de tempo de cumprimento de pena²⁸⁵. Em alguns casos há também a dispensabilidade dos requisitos comportamentais²⁸⁶ e, em outros casos, a não aplicabilidade dos crimes impeditivos²⁸⁷.

Já o segundo apontamento, interrelacionado com o primeiro, diz respeito a alta variabilidade de termos utilizados pelos decretos para o enquadramento dessa hipótese de incidência de indulto, tornando a análise mais densa.

²⁸³ Trata-se de uma hipótese de incidência que surgiu em decretos anteriores à Constituição Federal de 1988, aparecendo pela primeira vez no ano de 1983, tendo como alvo um público específico, pessoas que se encontrem em um avançado estado por uma doença grave ou moléstia incurável e contagiosa. Cf. ALVES, Reinaldo Rossano. **Punir e perdoar**: Análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. P. 90 e 94-95.

²⁸⁴ Anota-se aqui que a privação de liberdade em si pode ser discutida a partir dos conhecimentos advindos da criminologia, sociologia, antropologia, medicina e psicologia, como uma forma de tratamento indigno ao ser humano e, portanto, questionando-se a sua aplicabilidade.

²⁸⁵ Dos trinta e cinco decretos que apresentam hipóteses de indultos humanitários, nenhum exigia o cumprimento de qualquer quantidade de tempo preso para que houvesse a concessão, exceto alguns que exigiam o cumprimento de dois terços da pena dos crimes impeditivos quando houvesse concurso de crimes autorizados e impeditivos.

²⁸⁶ Existem dezesseis decretos, dos trinta e cinco que apresentam hipótese de indulto humanitário, que dispensaram a aplicabilidade dos requisitos comportamentais, como, por exemplo, o não cometimento de falta grave nos doze meses retroativos à data da publicação do decreto. São esses os decretos, todos de dezembro, de 1993 a 1996, 1998 a 2003 e 2010 a 2015. Para mais informações, conferir o item 2.5 que trata com mais detalhes sobre o tema.

²⁸⁷ Dezessete decretos, dos trinta e cinco com essa hipótese de incidência, afastam do indulto humanitário a proibição de concessão em caso de condenação por crimes considerados impeditivos (constitucionais e discricionários do presidente), presentes nos decretos, todos de dezembro, de 1999 a 2015. Conferir no item 2.6 as razões pelas quais, mesmo no caso de indulto humanitário, seria aplicável a vedação constitucional para crimes hediondos, de tortura, terrorismo e de tráfico de entorpecentes e drogas afins nos termos da decisão do Supremo Tribunal Federal.

Os decretos de 1988 a 1992 trazem textos muito similares. A parte central é idêntica em todos eles, possibilitando o indulto para aqueles que foram condenados a penas privativas de liberdade superiores a quatro anos, desde que diagnosticados por laudo médico oficial de que estejam em estado avançado de qualquer doença grave ou estejam com alguma ‘moléstia’ incurável e contagiosa.

Quanto as especificidades, os decretos de dezembro de 1989 e de 1990 exigiam que no ato da concessão as autoridades públicas da área de saúde sejam comunicadas quando for caso de ‘moléstia’ contagiosa, enquanto o decreto de 1991 é o primeiro, dentre os analisados, a trazer a exigência da concordância do preso.

Já em 1993 o decreto foi modificado para trazer maior amplitude para essa hipótese de indulto ao suprimir um limite temporal mínimo e máximo de condenação, sendo essa disposição mantida até o decreto de 2015.

Além do mais, o decreto de 1993 unificou as disposições anteriores para exigir, cumulativamente, que as pessoas condenadas apresentassem um estado avançado de doença grave e irreversível, comprovado por laudo médico oficial. O decreto de 1994 acrescentou que o estado, além de grave, poderia ser também terminal, mantendo-se dessa forma até o decreto de 1997. Quanto a concordância do preso, esta foi exigida de 1994 até 2016 para os casos de indulto humanitário para doença, somente não estando presente no decreto de dezembro de 1996.

Em 1998 o decreto manteve o disposto conforme os decretos de 1994 a 1997, entretanto acrescentou ao conteúdo humanitário que também poderia ser indultado aquele que fosse tetraplégico, assim mantido até o ano de 2000.

O decreto de 2001, além da previsão de indulto para tetraplégicos, reduziu o campo de possibilidade para as pessoas doentes, pois exigia-se delas a necessidade de a doença ser grave, irreversível e a pessoa presa estar em estado avançado dessa doença, que também necessitassem de contínuos cuidados.

Por sua vez, o decreto de 2002 dividiu em incisos diferentes o indulto humanitário para pessoas com deficiência e para pessoas doentes. Para as pessoas deficientes, ampliou-se, para além da tetraplegia, aos cegos e paraplégicos, mas, pela primeira vez no material analisado, foi exigido que tais deficiências fossem supervenientes à condenação. Em relação à doença, manteve-se o cerne do disposto no decreto de 2001, trocando apenas “estado avançado da doença” para “estado de incapacidade”, de forma ampliativa, pois não era mais necessário que a

doença estivesse em um estado avançado ou terminal, e sim que ela gerasse incapacidade na pessoa condenada para um ou algumas ações.

Em 2003, o decreto alterou a condição do indulto humanitário pela deficiência para prever restritivamente que a cegueira deveria ser total, no entanto, trocou ampliativamente a expressão “superveniente à condenação” para “não anterior à prática do crime” em vista de que entre a prática do crime e a condenação pode decorrer muito tempo. Essa disposição quanto ao indulto humanitário em razão de deficiência foi mantida idêntica entre 2003 a 2010. Em relação às doenças, passou a dispor que a pessoa condenada deveria ser acometida por uma incapacidade severa, com grave limitação de atividade e restrição de participação, exigindo cuidados contínuos.

Entre os anos de 2004 a 2009 a disposição relativa às doenças se manteve idêntica, prevendo-se que a pessoa presa para ser indultada deveria ter uma doença grave, permanente, apresentando incapacidade severa com grave limitação de atividade e restrição de participação e que exigem cuidados contínuos.

Em 2009, junto com a previsão para deficientes presentes de 2003 a 2010, conforme visto acima, é acrescida uma outra possibilidade para essa categoria de pessoas presas, que permite a concessão de indulto independentemente da época que a deficiência surgiu para paraplégicos, tetraplégicos e pessoas com cegueira total, desde que resultem em incapacidade severa.

O decreto de 2010 manteve de forma idêntica as disposições a respeito do indulto humanitário para pessoas com deficiência, todavia, fez uma pequena alteração ampliativa para pessoas com doenças. A configuração da incapacidade severa deixa de ser a cumulação da exigência que a pessoa doente apresente grave limitação de atividade e restrição de participação e que necessite de cuidados contínuos para transformar em um sistema alternativo, ou apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou ainda necessite de cuidados contínuos, todavia, acrescentando-se restritivamente à concessão que esses cuidados não possam ser prestados no estabelecimento prisional.

Em 2011 o decreto ganha texto que se manteve inalterado por cinco anos, até 2015, para as três possibilidades de indulto humanitário. Quanto a hipótese para deficientes que adquiriram a condição após a prática do crime, podem ser indultados aqueles com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, suprimindo-se a exigência de que esta seja total. Quanto a hipótese para deficientes que tem ou adquiriram a condição

em qualquer tempo, podem ser indultados aqueles com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, também suprimindo que esta seja total, desde que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação. Por fim, quanto a hipótese para doentes, a doença grave e permanente deve apresentar grave limitação de atividade e restrição de participação ou demandar cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento prisional.

O decreto de 2016 suprime a hipótese de indulto humanitário para pessoas com deficiência que tem ou adquiriram a condição em qualquer tempo, mantendo-se, apenas, de forma idêntica, as outras duas possibilidades.

O decreto de abril de 2017, indulto especial para mulheres, trouxe uma única forma de indulto humanitário. Pela primeira vez dentro do material analisado, previu-se que as mulheres condenadas a penas privativas de liberdade por crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa poderiam ser indultadas caso fossem consideradas pessoas com deficiência nos termos do artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 que traz conceituação idêntica ao artigo 1º da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada no Brasil pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009).

O decreto de dezembro de 2017 retoma o texto dos decretos de 2011 a 2015, porém, com duas pequenas modificações e acréscimo de uma possibilidade. Após dezenove anos ininterruptos de decretos, de 1997 a 2016, exigindo como condição para a hipótese de indulto humanitário para pessoas doentes a concordância da pessoa presa em ser indultada por sua condição de saúde, este decreto rompe com tal exigência. Em relação ao indulto humanitário para pessoas com deficiência que tem ou adquiriram tal condição a qualquer tempo, acrescentou-se que poderiam ser indultadas pessoas com neoplasia maligna (câncer). Por último, acrescentou a hipótese de indulto humanitário para mulheres, inaugurado no decreto de abril de 2017, modificando a redação apenas para suprimir que a pena seja privativa de liberdade e inserir a exigência de que não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido com violência ou grave ameaça à pessoa.

Já em 2018, o único decreto editado foi o especial para mulheres em maio, trazendo duas possibilidades de indulto humanitário. A primeira hipótese apresenta texto similar ao decreto especial para mulheres de abril de 2017 – mulheres condenadas a penas privativas de liberdade por crimes sem violência ou grave

ameaça, desde que consideradas pessoas com deficiência nos termos do artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência –, incluindo nessa possibilidade que, alternativamente, essas mulheres sejam diagnosticadas com doenças crônicas graves ou com doenças terminais. Já a segunda hipótese, inovando em relação a todos os decretos analisados, permite o indulto para mulheres condenadas à pena privativas de liberdade que tenha sofrido aborto natural dentro da unidade prisional, desde que tal condição seja comprovada por laudo médico.

Em suma, ambos os decretos de 2019, de fevereiro e dezembro, trouxeram três hipóteses de indulto humanitário, com textos idênticos nos dois decretos, ocorrendo alguma redução da abrangência. A possibilidade de indulto para pessoas com deficiência a partir dos critérios já elencados anteriormente, só é passível de aplicabilidade desde que a deficiência seja posterior ou consequencial da prática do crime. Em outra hipótese, ficou prevista a possibilidade de indultar aqueles com doenças graves, trazendo-se como exemplos a neoplasia maligna ou a deficiência imunológica adquirida (AIDS), desde que estejam em estágio terminal, independentemente de quando tenham adquirido tal condição. Por fim, foi permitido também o indulto às pessoas com doença grave e permanentes que em consequência da doença tenham tanto severa limitação de atividade quanto necessite de cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento prisional.

2.3.11. Indulto para condenados com livramento condicional, penas restritivas de direitos, suspensão condicional da pena e regime aberto

As penas podem ser privativas de liberdade, restritivas de direito ou de multa. Entretanto a pena privativa de liberdade é a regra, tendo em vista que a maioria dos crimes a trazem como cominação legal pela prática delitiva, seja na modalidade tentada ou consumada, seja na forma dolosa ou culposa. Porém o cumprimento da pena poderá se dar por outras modalidades²⁸⁸.

A pena restritiva de direitos é aplicada de forma subsidiária, em substituição à privativa de liberdade em casos de crimes culposos, sem qualquer limite de tempo de condenação, ou para crimes dolosos que sejam praticados sem violência ou

²⁸⁸ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Artigo 32.

grave ameaça à pessoa, quando a pena originalmente imposta não for superior a quatro anos, desde que de a pessoa condenada não seja reincidente em crime doloso e houver circunstâncias que indiquem que essa substituição é suficiente²⁸⁹.

Quando incabível tal substituição, é possível ainda que seja cogitada a aplicação da suspensão condicional da pena pelo prazo de dois a quatro anos, quando se tratar de crime cuja condenação não seja superior a dois anos e a pessoa condenada não seja reincidente em crime doloso, desde que haja circunstâncias que indiquem que essa suspensão é suficiente²⁹⁰.

Finalmente, não sendo caso de substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, nem aplicável a suspensão condicional da pena, durante o cumprimento da reprimenda penal, a pessoa condenada poderá ser beneficiada com o livramento condicional ou progressão de regime.

O livramento condicional poderá ser concedido à pessoa condenada a pena igual ou superior a dois anos que tiver bom comportamento durante o cumprimento da pena, não tenha cometido falta grave por, no mínimo, nos doze meses, tiver bom desempenho no trabalho que lhe tenha sido atribuído, tiver aptidão para prover sua própria subsistência com trabalho honesto, tiver reparado o dano do crime, salvo impossibilidade de o fazer, além de cumprir parte de sua pena, na proporção de um terço da sua pena, se a pessoa condenada não for reincidente em crime doloso e tiver bons antecedentes, metade da pena, se a pessoa condenada for reincidente em crime doloso, ou dois terços, se condenado por crimes hediondos, tortura, terrorismo ou tráfico ilícito de entorpecentes, desde que neste caso não seja reincidente específico em crimes dessa natureza²⁹¹.

A pessoa condenada à pena privativa de liberdade poderá cumpri-la em regime fechado, semiaberto ou aberto²⁹², devendo ser executada de forma progressiva com a transferência do regime de maior rigor ao menos rigoroso, desde que observado o tipo de crime – comum ou hediondo – e a forma como praticado – com ou sem violência ou grave ameaça à pessoa – para saber o percentual de

²⁸⁹ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Artigos 43 e 44.

²⁹⁰ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Artigo 77.

²⁹¹ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Artigo 83.

²⁹² BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Artigo 33.

cumprimento de pena exigido para cada progressão, nos termos do artigo 112 da Lei de Execução Penal²⁹³.

Os decretos analisados, por sua vez, trazem hipóteses de indulto referente a todas essas modalidades em que a pena ou as condições para a suspensão estão sendo cumpridas em liberdade.

Necessário pontuar antes do início da apresentação dos resultados, que se aglutinou em um mesmo item a análise de todas essas medidas em razão do denominador comum que é o seu cumprimento sem privação da liberdade de locomoção, ou seja, são cumpridas fora do ambiente de controle direto das unidades prisionais.

Os decretos de 1988 a 1996 não trouxeram uma hipótese de indulto específica, descrita no artigo 1º para essas modalidades, dispondo apenas na parte de requisitos gerais, geralmente entre os artigos 5º e 7º, a possibilidade de aplicação para uma ou algumas formas aqui descritas.

Nos decretos de 1988 e de dezembro de 1989, ambos com redação idêntica, a pessoa condenada que estivesse cumprindo suspensão condicional da pena poderia ser indultada caso tivesse sido cumprida metade do prazo da suspensão, desde que até aquele momento todas as condições impostas estivessem sendo cumpridas, sem que em qualquer momento elas tivessem sido agravadas ou sem que tivessem sido prorrogados, suspenso ou revogado o prazo da suspensão pelo juízo da execução.

Em março de 1989 e dezembro de 1990, manteve-se na íntegra a parte relacionada à suspensão condicional da pena, adicionando apenas que aqueles em livramento condicional também poderiam ser indultados, desde que cumpridos dois quintos do prazo estabelecido, nos exatos termos de todas as condições impostas, sem que em qualquer momento tivesse tido uma advertência ou agravamento das condições previstas.

O decreto de 1991 modificou o texto anterior para suprimir a duplicidade de prazo, deixando apenas os prazos dos requisitos específicos, entretanto, incorporou ao texto anterior, tanto para o livramento condicional quanto para a suspensão de pena, que se verificasse condições favoráveis à permanência em sociedade, mantendo-se o restante. Esse texto foi mantido idêntico até o decreto de 1993.

²⁹³ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. DOU 13.7.1984. Artigo 112.

Já os decretos, todos de dezembro, de 1994 a 1996, trouxeram textos idênticos, prevendo que quanto ao livramento condicional, além do preenchimento dos requisitos específicos, que a pessoa condenada revelasse conduta e condições pessoais que assegurassem a sua reinserção social. Em relação a suspensão condicional da pena, dispôs-se que, além dos requisitos específicos, seria necessário que a pessoa condenada cumprisse um ano do período de prova, respeitasse integralmente as condições estabelecidas revelando, assim, condições favoráveis manter-se na comunidade.

Em 1998, pela primeira vez no material analisado, o livramento condicional e a suspensão condicional da pena deixam de serem previstas genericamente em artigos esparsos para integrarem o artigo 1º do decreto, inserindo-as formalmente como hipóteses de indulto. Este decreto unificou essas modalidades em uma só previsibilidade, concedendo indulto a todas as pessoas que tivessem sido beneficiadas por uma dessas modalidades até dia 31.12.1997, exatamente um ano antes da data base prevista no decreto.

Em 1999, o texto da hipótese de incidência é completamente reformulado para trazer exigências específicas para cada modalidade. Assim, para casos em que o preso fosse beneficiado por livramento condicional, este deveria ter sido concedido até dia 31.12.1998 e a pena privativa de liberdade não poderia ser superior a oito anos. A suspensão condicional da pena foi suprimida, mas foi adicionada pela primeira vez dentro do material analisado o indulto a pessoas em cumprimento de pena no regime aberto ou com pena restritiva de direito. Para condenados em regime aberto, exigia-se que este tivesse sido concedido até 31.12.1998 ou, caso a pena privativa de liberdade se iniciasse desde o princípio em regime aberto, tivesse a pessoa condenada cumprido metade da pena até a data base – 31.12.1999. Por fim, quanto aos apenados por pena restritiva de direito, esta deveria ter sido concedida até 31.12.1998 e ter sido cumprida, até a data base, metade do período probatório.

Os decretos de 2000 a 2002 trouxeram textos idênticos, com pequenas modificações em relação aos anos anteriores. Para o enquadramento de indulto nas hipóteses de PRD, suspensão condicional da pena e regime aberto as pessoas condenadas deveriam ter sido beneficiadas com tais modalidades até dia 31 de dezembro do ano anterior de cada respectivo decreto, desde que cumprida metade da pena ou do período probatório em caso de PRD e suspensão condicional ou não

ter tido regressão ao regime fechado ou semiaberto, no caso do indulto por regime aberto. Ainda nesta modalidade, ficou previsto que se o cumprimento da pena já tivesse se iniciado em regime aberto, poderiam ser indultadas essas pessoas condenadas desde que tivessem cumprido metade da pena até a data base de cada decreto. Por fim, quanto ao indulto por LC, a pena imposta não poderia ser superior a oito anos e até a data base a pessoa condenada deveria ter cumprido, ao menos, metade da pena sem que o benefício tivesse sido revogado.

Após seis anos de supressão dessas hipóteses de indulto, o decreto de 2009 voltou a prever o indulto nos casos de pena restritiva de direitos e cumprimento de pena em regime aberto. Desta feita, o indulto para PRD ganhou amplitude, pois foi concedido as pessoas condenadas que tivessem cumprido um terço da pena, se não reincidente, ou metade, se reincidente. Quanto ao regime aberto, dispôs-se que seria concedido o indulto as pessoas que tivessem cumprido um terço da pena, se não reincidentes, e até a data base o restante da pena a cumprir não fosse superior a seis anos ou metade da pena, se reincidentes, não devendo o restante da pena ser superior a quatro anos até a data base do decreto.

Em 2010 o cerne do texto de 2009 é mantido, todavia, o decreto traz uma modificação ampliativa na quantidade de tempo de cumprimento exigido para que o indulto seja concedido. Tanto no caso de PRD quanto de regime aberto, passa-se a prever a exigência de cumprimento de um quarto ao invés de um terço, se não reincidente, e de um terço ao invés de metade da pena, se reincidente, mantendo-se no mais o texto anterior.

Os decretos de 2011 a 2015 padronizaram o texto normativo dessa hipótese de indulto. Em relação aos textos dos decretos passados, retornaram com a previsibilidade para as modalidades de livramento condicional e suspensão condicional da pena, bem como reformularam ampliativamente as modalidades de pena restritiva de direito e regime aberto.

As modalidades de pena restritiva de direito e suspensão condicional da pena foram previstas juntas, com apenas um requisito temporal, de maneira que o indulto poderia ser concedido àquela pessoa condenada que tivesse cumprido um quarto da reprimenda, se não reincidente, ou um terço, se reincidente.

Quanto ao indulto por livramento condicional e regime aberto, estes poderiam ser concedidos para pessoas que tivessem cumprido um quarto do período probatório ou da pena, se não reincidente, e no momento da data base de cada

respectivo decreto o restante da pena a ser cumprida não fosse superior a oito anos, ao invés de seis anos como nos decretos anteriores, ou um terço da pena, se reincidente, e que no momento da data base de cada respectivo decreto o restante da pena não fosse superior a seis anos.

Especificamente, os decretos de 2010 a 2015 dispunham, ainda, uma exceção às pessoas condenadas que estivessem cumprindo pena restritiva de direito ou suspensão condicional da pena, qual seja a não aplicabilidade dos crimes impeditivos²⁹⁴, enquanto os decretos de 2013 a 2015 foram expressos ao entender a aplicabilidade do indulto para regime aberto àquelas pessoas que estivessem cumprindo pena em regime aberto domiciliar.

O último decreto a trazer a hipótese para alguma dessas modalidades foi o de dezembro de 2017, contemplando apenas o livramento condicional, nos mesmos moldes que os decretos de 2011 a 2015, estabelecendo para tanto, a necessidade de cumprimento de um quarto do período de prova, se não reincidente, além de não restar no momento da data base mais do que oito anos de pena, ou um terço, se reincidente, não restando no momento da data base mais do que seis anos de pena.

Já o decreto de fevereiro de 2019 foi expresso ao prever que a hipótese indulto humanitário trazida não seria aplicável caso a pessoa condenada estivesse cumprindo pena restritiva de direito ou tivesse sido beneficiada com a suspensão condicional do processo.

2.3.12. Indulto para condenados à medida de segurança²⁹⁵

A hipótese de cabimento de indulto para medidas de segurança foi inserida pela primeira vez no material analisado em 2008 e foi recorrente nos decretos seguintes até o ano de 2017, perdurando por dez anos a sua previsibilidade.

²⁹⁴ Cf. item 2.6 sobre a inaplicabilidade de exceção à vedação constitucional para crimes hediondos, de tortura, terrorismo e de tráfico de entorpecentes e drogas afins, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal.

²⁹⁵ Considera-se aqui 'condenados' à medida de segurança tendo em vista entendermos que a natureza jurídica da medida é exclusivamente jurídico-penal, sancionatória. Isso porque sua aplicação se dá vinculado ao cometimento de um fato típico e antijurídico, sua imposição só ocorre após o trâmite de processo penal, sua previsão é feita no código penal e lei de execução penal, sua aplicação e execução são feitas por juízos criminais, está sujeita às causas de extinção de punibilidade e, ainda, é possível haver detração. Desta feita, inegável que se trata de espécie do gênero sanção penal.

Necessário pontuar quanto às medidas de segurança que elas são destinadas aos inimputáveis que, segundo o artigo 26 do Código Penal, tem “doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado” e no momento do crime era “inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento”²⁹⁶.

As medidas de segurança estão previstas no Código Penal como consequência da prática de atos ilícitos pelas pessoas inimputáveis e, alguns casos de semi-imputáveis que necessitam de tratamento curativo, divididas em internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico, realizada mediante a privação de liberdade, ou tratamento ambulatorial, executado em liberdade sob supervisão²⁹⁷.

Atendendo ao dispositivo constitucional de proibição de penas de caráter perpétuo, o Código Penal traz no artigo 75 um prazo máximo do tempo de cumprimento de pena em privação de liberdade – quarenta anos. Contudo a privação de liberdade pela imposição de medidas de segurança não tem um prazo máximo de tempo de cumprimento na legislação²⁹⁸.

Desta feita, a análise do material permite a conclusão de que a previsibilidade do indulto para medidas de segurança traz um limite mais crível de tempo de cumprimento, levando em conta que, em tese, qualquer medida de segurança, por qualquer crime, poderia durar trinta anos²⁹⁹, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal já mencionado.

²⁹⁶ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940.

²⁹⁷ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Artigos 96 a 99. DOU 31.12.1940.

²⁹⁸ O Supremo Tribunal Federal decidiu em 2005 estender o limite do artigo 75 do Código Penal às medidas de segurança, que era de trinta anos à época (Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84.219/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Recorrente: M.L.F. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo). Segundo o artigo 97, §1º, do Código Penal, “a internação, ou tratamento ambulatorial, será por tempo indeterminado, perdurando enquanto não for averiguada, mediante perícia médica, a cessação de periculosidade”, prevendo-se, ainda, que o julgador deverá aplicar um prazo mínimo de um a três anos. Decorrido esse o prazo aplicado pelo magistrado, realiza-se perícia médica para investigar se houve a ‘cessação de periculosidade’. Em caso negativo, o internado continua a cumprir sua medida de segurança no mesmo regime e a perícia vai se repetindo anualmente até que ocorra a ‘cessação de periculosidade’. Todavia, ainda que a perícia seja positiva, a medida de segurança não chegou ao seu termo final, pois o internado é posto em liberdade condicional, devendo ficar sob acompanhamento pelo período de um ano, período no qual poderá retornar à situação anterior de internado em virtude da ‘persistência de sua periculosidade’.

²⁹⁹ A quantidade de trinta anos foi estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal a partir da interpretação do artigo 75 do Código Penal, equiparando a medida de segurança à privação de liberdade para fins de prazo máximo de cumprimento de pena. A mudança legislativa que alterou o artigo 75 para aumentar o prazo máximo de cumprimento de pena privativa de liberdade de trinta para quarenta anos poderá influenciar no prazo máximo de cumprimento da medida de segurança.

No entanto o decreto de 2008, primeiro que trouxe a possibilidade de indulto para medidas de segurança, gerou uma discussão judicial a respeito da legalidade do Poder Executivo praticar tal ato. O Recurso Extraordinário nº 628.658 foi discutido em Plenário no Supremo Tribunal Federal e criou o precedente de “tema 371 – Concessão de indulto a pessoa submetida a medida de segurança”, no qual se reconheceu a natureza penal da medida de segurança e, portanto, garantiu a interpretação de legitimidade do Executivo para edição do decreto de 2008 pelo permissivo constitucional de indultar³⁰⁰.

Os dez decretos, todos de dezembro dos anos de 2008 a 2017, trouxeram disposições idênticas, havendo apenas duas particularidades nos decretos de 2016 e 2017 e algumas exceções nos decretos de 2009 a 2014, conforme será visto a seguir.

O texto legal desses referidos dez decretos estabelece que é possível indultar todos aqueles que estão submetidos à medida de segurança, tenha sido ela cumprida com internação ou tratamento ambulatorial, desde que o submetido tenha cumprido tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado. O decreto, todavia, contempla também aqueles que foram submetidos a medida de segurança no curso do cumprimento de uma pena privativa de liberdade em que a pessoa desenvolveu doença mental ou perturbação mental, devendo este período de privação de liberdade ser levado em consideração, de maneira que nesta situação exige-se apenas que se tenha cumprido o total da pena determinada na condenação referente a pena privativa de liberdade.

Quanto as particularidades, os decretos de 2016 e 2017 trazem determinações para realização de um acompanhamento de saúde integrado àqueles que estavam cumprindo medida de segurança. Assim, a decisão que conceder o indulto para uma medida de segurança cumprida em tratamento ambulatorial, deverá determinar que a pessoa seja encaminhada ao Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) ou serviço similar na região em que tem residência.

Todavia, tratando-se de prazo estabelecido em uma ação judicial e não por uma legislação, a nova lei não tem a prerrogativa de revogação ou mutabilidade imediata da decisão. Portanto, seria aplicável tal disposição até que o Supremo Tribunal Federal seja instado para rever o posicionamento, adequando para quarenta anos o novo limite de cumprimento das medidas de segurança.

³⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 628.658, Rio Grande do Sul, plenário, relator Ministro Marco Aurélio, reclamante Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, reclamado Heitor Marques Filho, julgamento 04 e 05 nov. 2015, publicado DJE 31 mar. 2016.

Caso não exista condições de acolhimento familiar ou moradia independente dessa pessoa, deverá ser realizado um acolhimento em serviço residencial terapêutico, conforme estabelecido pelo Ministério da Saúde, no município da sua última residência.

Se ainda houver indicação de internação hospitalar por critérios médicos ou ausência de processo de desinstitucionalização, o paciente deverá ser encaminhado ao serviço de saúde para recebimento de tratamento psiquiátrico que estabelecerá um projeto terapêutico individual para o recebimento de alta e reabilitação psicossocial assistida.

Quanto as exceções dos decretos de 2009 a 2014, todos esses previram que a hipótese de indulto para medidas de segurança seria aplicável mesmo que o crime cometido se enquadrasse dentro do rol de crimes impeditivos³⁰¹, representando uma dispensabilidade desse requisito em quatorze de vinte decretos. Especificamente os decretos de 2010 a 2012 trouxeram a dispensabilidade do cumprimento dos requisitos comportamentais, que serão tratados no item 2.5. Porém ambas as hipóteses de exceção são justificáveis em razão do estado de não consciência acerca do caráter ilícito dos fatos ou de não determinação de acordo com essa consciência da ilicitude pela pessoa que está submetida à medida de segurança.

2.3.13. Indulto a condenados pertencentes às Forças Armadas e Segurança Pública

Essa hipótese de cabimento de indulto é uma das figuras mais novas, aparecendo uma única vez no material analisado, no decreto nº 10.189 de 23 de dezembro de 2019, sob a gestão do presidente Jair Messias Bolsonaro, capitão reformado³⁰² do exército brasileiro que defende a classe militar, especialmente quanto a não punição de agentes das Forças Armadas e órgãos de segurança do

³⁰¹ Conferir item 2.6, sobre a possibilidade da inaplicabilidade de exceções às vedações constitucionais para crimes hediondos, de tortura, de terrorismo e de tráfico de entorpecentes e drogas afins, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal.

³⁰² O militar que aceitar cargo público civil de provimento efetivo, como os cargos políticos – vereador, prefeito, governador, deputado estadual, deputado federal, senador e presidente da república – é transferido da ‘ativa’ para a ‘reserva’, segundo o artigo 51, alínea d, do Decreto-Lei nº 9.698, de 2 de setembro de 1946, bem como passa à situação de reformado quando, dentre outras coisas, atingir idade limite de permanência na reserva, conforme artigo 60, alínea a, do supramencionado Decreto-Lei. O tempo limite é estabelecido na Lei nº 4.902, de 16 de dezembro de 1965, em seu artigo 26, alínea a, sendo atingir a idade de 60 anos para aqueles que ocupam cargo de capitão.

artigo 144 da Constituição Federal em atuação de excesso de excludente de ilicitude³⁰³.

Em relação aos militares, o decreto de dezembro de 2019 expôs a possibilidade de indultar militares das Forças Armadas que tenham sido condenados pela prática de crimes de excesso culposo³⁰⁴, conforme previsto no artigo 45 do Código Penal Militar, desde que estivessem em operações de garantia de lei e ordem, nos termos do artigo 142 da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 97/1999.

Todavia, o próprio decreto regulamenta que o indulto não é aplicável à militares, em todos os casos.

Em tempos de paz, é inaplicável aos casos de crimes contra a segurança externa do país, crimes contra a autoridade ou disciplinar militar, crimes de violência contra superior ou militar de serviço (artigos 136 a 159); genocídio e ofensa às Forças Armadas (artigo 208 e artigo 219); crime de resistência (artigo 177); crimes contra o patrimônio – furto, roubo e extorsão, apropriação indébita e estelionato e outras fraudes (artigos 240 a 253); crimes de usura (artigo 267); crimes contra a saúde pública (artigos 290 a 297); crimes contra a administração militar e contra a administração da justiça militar (artigos 298 a 354).

Em tempos de guerra, é inaplicável aos casos de crimes de favorecimento ao inimigo (artigos 355 a 397), crimes de hostilidade e de ordem arbitrária (artigos 398 a 399), crimes de genocídio (artigos 401 e 402), crimes contra o patrimônio (artigos 404 a 406) e crimes de rapto e violência carnal (artigos 407 e 408).

Além disso, o artigo 4º do decreto trouxe disposições gerais que vedam a aplicação do indulto aqueles condenados por crimes previstos na Lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072/1990), na lei de tortura (Lei nº 9.455/1997), Lei de organização criminosa (Lei nº 12.850/2013), Lei de terrorismo (Lei nº 13.260/2016), crime de lesão corporal contra autoridade ou agente integrante das Forças Armadas

³⁰³ Cf. BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.125/2019. Estabelece normas aplicáveis aos militares em operações de Garantia da Lei e da Ordem e aos integrantes dos órgãos a que se refere o caput do art. 144 da Constituição e da Força Nacional de Segurança Pública, quando em apoio a operações de Garantia da Lei e da Ordem.

³⁰⁴ O Código Penal Militar define em seu artigo 45 que excesso culposo ocorre quando um indivíduo excede culposamente os limites da necessidade ao praticar qualquer dos casos de exclusão de crime – estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular de direito. Em outras palavras, aquele que ao praticar um fato que seria penalmente imputável, mas devido as circunstâncias se trata de um fato lícito, extrapola no uso dos meios necessários para repelir a injusta agressão ou para preservar direito seu ou alheio.

ou de Segurança Pública (artigo 129, §12, Código Penal), crimes de violência sexual mediante fraude, importunação sexual, assédio sexual, corrupção de menores, satisfação de lascívia na presença de menores de idade (artigos 215, 215-A, 216-A, 218 e 218-A, todos do Código Penal), crimes de peculato, concussão, corrupção passiva, facilitação de contrabando ou descaminho, prevaricação, violência arbitrária e abandono de função (artigos 312, 316 a 319 e 332 a 333), crimes relacionados ao tráfico de drogas (artigos 33, caput e §§ 1º e 4º e 34 ao 37, da Lei nº 11.343/2006), crimes relacionados a utilização de criança e adolescente em cenas de sexo explícito ou pornografia (artigos 240 a 241-D, do Código Penal), lavagem de dinheiro (artigo 1º, caput e §§1º e 2º, da Lei nº 9.613/1998), bem como a todos esses crimes que encontrem correspondência no Código Penal Militar.

Já em relação aos agentes de segurança pública, o decreto de dezembro de 2019 trouxe em seu artigo segundo a possibilidade de indultar os agentes que compõe o sistema nacional de segurança pública, nos termos da Lei Federal nº 13.675/2018, que tenham sido condenados pela prática de crime de excesso culposos, conforme previsto no artigo 23 do Código Penal, ou qualquer crime culposos, desde que o cometimento tenha se dado no exercício de sua função ou em decorrência dela ou, ainda que fora de serviço, tenha ocorrido em razão do risco decorrente de sua condição funcional ou de seu dever de agir.

2.3.14. Indulto a condenados à pena de multa

Segundo o artigo 50 do Código Penal, a pena de multa pode ser aplicada isolada ou cumulativamente com as demais penas³⁰⁵.

Enquanto a pena de multa aplicada de forma isolada nunca foi objeto direto de tratamento nos decretos de indulto analisados³⁰⁶, a pena de multa aplicada de forma cumulada foi objeto de vinte e seis decretos, ainda que em apenas nove desses houvesse uma hipótese de incidência de indulto para pena de multa.

Antes de se analisar o conteúdo dessas hipóteses de incidência, necessário pontuar a importância do indulto para a pena de multa. O Código Penal previa em

³⁰⁵ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1990.

³⁰⁶ O decreto de dezembro de 2017 é o único a tratar indiretamente a pena de multa aplicada isoladamente, pois prevê que caso haja inadimplência de multa isolada em algum crime, esta não impede a concessão de indulto.

seu artigo 51 que a pena de multa, quando não quitada, poderia ser convertida em privativa de liberdade; modificada pela Lei nº 9.268/1996 passa a constar que com o trânsito em julgado da sentença condenatória a pena de multa será considerada como dívida de valor; por sua vez, a Lei nº 13.964/2019 fez nova alteração para apontar que a execução, ainda que seja como dívida de valor, deve ser realizada pelo juízo criminal.

Em 2015 o Supremo Tribunal Federal entendeu, por maioria de votos, no Agravo Regimental na Progressão de Regime na Execução Penal (EP) número 12, do Distrito Federal, analisado em plenário, que o inadimplemento deliberado da pena de multa é causa de impedimento da progressão de regime (informativo 782)³⁰⁷.

Já em 2017, o Supremo Tribunal Federal avança na tese de impedimentos de benefícios da execução penal por inadimplemento da pena de multa e consolida, por maioria de votos, o entendimento que o não pagamento de multa impede a concessão de indulto³⁰⁸.

É nesta toada que o Superior Tribunal de Justiça decidiu, também em 2020, alterar entendimento anteriormente consolidado para impedir a extinção de punibilidade em caso de inadimplemento da pena de multa (informativo 671)³⁰⁹.

Dessa forma, como os benefícios da execução penal sempre estiveram sob investida restritiva por parte das agências do poder punitivo, alguns decretos fizeram constar de forma expressa que a pena de multa não causava impedimento à concessão do indulto e outros, por sua vez, determinaram que a pena de multa também fosse indultada com a pena privativa de liberdade.

Os decretos de 1993 a 1999, exceto os decretos de abril de 1996 e dezembro de 1997, traziam no seu bojo que a “pena pecuniária” não impedia a concessão de indulto. Na redação do decreto de 2000 o texto foi atualizado para constar que a inadimplência da “pena pecuniária” não impediria tal concessão, prevendo-se de forma igual até o decreto de 2004.

³⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Progressão de Regime na Execução Penal (EP) nº 12, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Roberto Barroso, agravante Romeu Ferreira Queiroz, agravado Ministério Público Federal, julgamento 8 abr. 2015, publicado DJE 11 jun. 2015.

³⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no indulto na Execução Penal (EP) nº 14, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Roberto Barroso, agravante Enivaldo Quadrado, agravado Ministério Público Federal, julgamento 18 dez. 2017, publicação DJE 23 fev. 2018.

³⁰⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.850.903, São Paulo, Quinta Turma, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, recorrente Daniel Gonçalo Silva, recorrido Ministério Público do Estado de São Paulo, julgamento 21 fev. 2020, publicado DJE 26 fev. 2020.

Uma mudança no texto foi feita no ano de 2005, adotando o mesmo modelo por sete anos, até o decreto de 2011. Previa-se, então, que a inadimplência da pena de multa, aplicada cumulativamente à pena privativa de liberdade, não impediria a concessão de indulto.

O decreto de 2012 acrescentou que a inadimplência da pena de multa cumulada à PRD também não geraria impedimento à concessão do indulto, permanecendo inalterada por quatro anos essa redação até o decreto de 2015.

Os decretos de 2009 a 2015 previram que a hipótese de indulto para a multa seria aplicável mesmo que o crime cometido se enquadrasse dentro do rol de crimes impeditivos³¹⁰, aparecendo tal dispositivo em sete de oito decretos que trouxeram o indulto para pena de multa. Os decretos de 2013 a 2015, especificamente, acrescentaram também a dispensabilidade do cumprimento dos requisitos comportamentais, que serão tratados no item 2.5.

Em 2016 o decreto de indulto teve uma mudança textual ao retornar com a previsão igual aos anos de 2000 a 2002, em que a pena de multa é chamada de “pena pecuniária”, que não devem ser confundidas com a PRD na modalidade de prestação pecuniária, prevista no artigo 43, inciso I, do Código Penal³¹¹.

Em 2017 há nova mudança, dessa vez ampliativa, para trazer o texto mais completo em relação a permissividade de concessão de indulto, pois passou a se prever que independentemente do pagamento da multa, aplicada isolada ou cumulativamente com a pena, ou, ainda, independentemente do pagamento do valor de condenação pecuniária de qualquer espécie, o indulto poderia ser aplicado.

Os indultos de 2016³¹² e ambos de 2019, tanto de fevereiro quanto o de dezembro, trouxeram expressamente que a aplicação de indulto não alcançava a pena de multa, aplicada cumulativamente com a pena privativa de liberdade. Em outras palavras, permitem que o indulto seja aplicado, mas sem que este indulte, também, a pena de multa. Enquanto o decreto de 2016 deixa a inadimplência para a

³¹⁰ Cf. item 2.6, sobre a inaplicabilidade de exceções às vedações constitucionais para crimes hediondos, de tortura, de terrorismo e de tráfico de entorpecentes e drogas afins, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal.

³¹¹ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1990

³¹² Sérgio Salomão Shecaira, Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal de 2007 a 2009, publicou nota no jornal Folha de São Paulo criticando o rompimento do assentado costume, desde 2008, conforme será visto a seguir, de conceder indulto também para a pena de multa, apontando a tentativa do, então, Ministro da Justiça Alexandre de Moraes, em angariar fundos com o dinheiro de “miseráveis condenados”. Cf. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Um governo do fim do mundo**. Folha de São Paulo, São Paulo, p. 3 - 3, 18 jan. 2017.

discussão em execução fiscal após inscrição em dívida ativa, os decretos de 2019 deixam a questão em aberto.

Em relação a hipótese de incidência de indulto à pena de multa, esta está prevista nos decretos de 2008 a 2015 e no decreto de dezembro de 2017, com textos muito similares.

O decreto de 2008, primeiro no material analisado a prever indulto para a pena de multa, dispunha que o condenado à pena privativa de liberdade que a tivesse cumprido integralmente poderia ter a pena de multa, aplicada cumulativamente àquela pena e ainda não quitada, indultada, ou seja, perdoadada.

No ano de 2009, ampliou-se o texto que foi mantido íntegro até o decreto de 2012, dispondo que o condenado à pena privativa de liberdade que a tivesse cumprido integralmente até a data base do decreto poderia ter a pena de multa, aplicada cumulativamente àquela pena indultada, independentemente da fase executória que o processo se encontrasse, desde que a multa ainda não houvesse sido quitada.

Já no ano de 2013, o texto do decreto foi modificado para trazer inclusões restritivas à hipótese de indulto da pena de multa, ao determinar que, em geral, o valor da pena de multa não poderia superar o valor mínimo para a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União, exceto em casos de incapacidade econômica da pessoa condenada para quitá-la.

As hipóteses de indulto por multa estavam descritas no artigo 1º dos respectivos decretos dos anos de 2008 a 2015, entretanto os decretos de 2012 a 2014 traziam uma previsibilidade genérica de que a concessão do indulto das penas privativas de liberdade ou restritivas de direito alcançariam a pena de multa que lhes fosse aplicada cumulativamente, permitindo-se, com isso, uma ampliação do perdão à pena de multa.

O decreto de dezembro de 2017, apesar de não trazer um dispositivo específico como os outros decretos em que fica registrado uma hipótese de indulto para pena de multa, apresenta uma previsão genérica, similar a dos decretos de 2012 a 2014, que permite que a pena de multa, aplicada cumulativamente, seja alcançada pelo indulto, ainda que houvesse inadimplência ou inscrição na Dívida Ativa da União.

2.3.15. Indulto de condenados que foram presos provisórios

A hipótese de cabimento de indulto de presos provisórios esteve presente em apenas seis dos trinta e seis decretos objetos do estudo, ou seja, a incidência foi em apenas 16,7% do material analisado.

A análise conjunta dos dados disponibilizados pelo Ministério de Justiça em relação a quantidade de presos provisórios com o texto normativo dos decretos de indulto nesta hipótese de incidência, permite concluir que se trata de uma compensação pela quantidade excessiva de tempo que a pessoa esteve presa em caráter provisório.

Desta feita, o decreto de 2010 foi o primeiro, dentre os analisados, a trazer essa hipótese de cabimento de indulto. Previa-se que os condenados a penas privativas de liberdade que estivessem em regime aberto de cumprimento de pena poderiam ser indultados, desde que tivessem permanecidos presos por um quarto de sua pena, se não reincidentes, ou um terço, se reincidentes, em caráter provisório.

Já o decreto de 2011, que estabelece o texto utilizado até o decreto de 2015, durante todo o período governamental da presidenta Dilma Rousseff, amplia a hipótese de incidência para os presos provisórios em dois pontos. Em primeiro lugar, além daqueles que estivessem cumprindo pena em regime aberto, ampliou-se a possibilidade de indultar aqueles que tiveram suas penas privativas de liberdade substituídas por penas restritivas de direito na sentença, contudo, que em momento anterior ficaram privados de sua liberdade de forma preventiva. Em segundo lugar, reduziu-se significativamente a exigência da quantidade de tempo que essas pessoas tenham passado presas, sendo diminuído de um quarto para um sexto da pena, se não reincidentes, e de um terço para um quinto da pena, se reincidentes.

Apesar de nenhum outro decreto ter trazido essa hipótese de incidência de indulto, necessário a análise da tabela a seguir que demonstra uma manutenção nos números de presos provisórios.

Tabela 2. Comparativo do total de pessoas presas com a quantidade de presos provisórios em números totais e percentuais entre os anos de 2010 a 2020

	Total de presos ³¹³	Total de Presos provisórios	Percentual de presos provisórios
2010	496.251	164.683	33,2%
2011	514.582	173.818	33,8%
2012	548.003	195.036	35,6%
2013 (jun.)	574.027	215.639	37,6%
2014	622.202	212.224	34,1%
2015	698.618	226.323	33,4%
2016	722.120	232.521	32,2%
2017	722.716	237.760	32,9%
2018	744.216	242.133	32,5%
2019	755.274	222.558	29,5%
2020 (até jun.)	759.518	223.424	29,4%
PORCENTAGEM MÉDIA			33,2%

Fonte: elaboração própria a partir de dados dos relatórios analíticos de 2010 a 2020 do INFOPEN, produzidos pelo DEPEN, ligado ao Ministério da Justiça

A análise da tabela 2 possibilita a conclusão de que não houve diminuição significativa na quantidade percentual de presos entre 2010, ano em que pela primeira vez no material analisado foi inserida a hipótese de indulto para presos provisórios, e o ano de 2020.

Apesar de 2018 e 2019 apresentarem aproximadamente 4% menor quantidade de presos provisórios do que a média, ainda não houve diminuição significativa a ponto de concluir que não é mais necessária a continuidade dessa hipótese de indulto.

2.3.16. Indulto a condenados pertencentes a povos originários

A hipótese de indulto de povos originários apareceu pela primeira vez no material analisado no decreto de dezembro de 2017, repetindo-se no indulto especial de mulheres de maio de 2018.

³¹³ O computo da quantidade total de pessoas presas é a soma da população masculina e feminina custodiados, definitiva e provisoriamente, tanto no sistema penitenciário, estadual e federal, quanto aqueles custodiados na Polícia ou em outros estabelecimentos de Segurança Pública.

No decreto de 2017, configurava-se como “preso diferenciado” aquele que fosse categorizado como ‘indígena’, devendo ter o Registro Administrativo de Nascimento de Indígenas ou outro documento equivalente para demonstrar sua situação. Dessa forma, combinou-se o indulto de povos originários com o tipo de crime – com ou sem violência ou grave ameaça à pessoa –, criou-se seis subcategorias de indulto.

Ao condenado diferenciado, nesse caso ‘indígena’, a primeira possibilidade era para aquele que tivesse cometido crime sem violência ou grave ameaça à pessoa, independentemente da quantidade de pena a que foi condenado, desde que cumprido um sexto da reprimenda, se não reincidente, ou um quarto, se reincidente. A segunda possibilidade era para aquele que tivesse praticado crime com violência ou grave ameaça à pessoa, cuja condenação não excedesse a quatro anos, desde que cumprido um quarto da pena, se não reincidente, ou um terço, se reincidente. Por fim, a terceira possibilidade era para aquele que tivesse cometido o crime com violência ou grave ameaça à pessoa, cuja condenação fosse superior a quatro anos e não excedente a oito anos, desde que cumprido um terço da pena, se não reincidente, ou metade, se reincidente.

O decreto de 2018 simplifica e estabelece que é concedido o indulto ao ‘indígena’ que tenha Registro Administrativo de Nascimento de Indígenas, suprimindo a possibilidade de apresentação de outro documento, desde que cumprido um quinto da sua pena, se não reincidente, ou um terço, se reincidente. Diminui-se, assim, a quantidade de pena exigida e excluiu-se a exigência de quantidade de pena na condenação e o tipo de crime cometido, tornando-o mais abrangente que o anterior.

A análise da realidade nos permite compreender que o surgimento dessa hipótese de incidência revela uma política pública para impedir o crescimento de pessoas provenientes de povos originários no sistema penitenciário.

Tabela 3. Comparativo entre o total de presos do sistema penitenciário e quantidade de pessoas pertencentes aos povos originários brasileiros no decorrer dos anos de 2005 a 2020

Ano	Total de pessoas presas³¹⁴	Total de 'indígenas'
2005	294.237	279
2006	383.480	602
2007	422.373	539
2008	451.219	511
2009	473.626	521
2010	496.251	748
2011	514.582	769
2012	548.003	847
2013*	574.027	763
2014	622.202	666
2015	698.618	770
2016	722.120	654
2017	722.716	1.090
2018	744.216	1.201
2019	755.274	1.390
2020*	759.518	1.167

Fonte: elaboração própria a partir de dados dos relatórios analíticos de dezembro 2005 a 2020, exceto nos anos de 2013 e 2020 que são relatórios do mês de junho por falta do relatório de dezembro, do INFOPEN, produzidos pelo DEPEN, ligado ao Ministério da Justiça.

A tabela demonstra que a inserção de pessoas no sistema penitenciário teve um aumento contínuo de 2005 a 2020. Em relação as pessoas pertencentes aos povos originários, o grande aumento de 2005 para 2006 é explicado pelo fator de que no primeiro ano apenas 31% dos presídios havia enviado informações ao DEPEN enquanto no segundo ano já subiu para 71%. Durante dez anos, de 2006 a 2016, verifica-se que a média de 'indígenas' presos era de 666 indivíduos, sendo que nesses anos a menor incidência foi em 2008 com 511 presos e a maior prevalência foi em 2012 com 847 presos.

Porém no ano de 2017, mesmo ano em que o decreto que previu pela primeira vez a hipótese de incidência de indulto para povos originários, houve um aumento significativo da quantidade de 'indígenas' presos, saltando de 654 do ano anterior para 1.090, um aumento de 436 pessoas, equivalente a um aumento de 66,6% em relação a 2016 e um aumento de 65,5% em relação a média dos anos de 2006 a 2016.

³¹⁴ O computo da quantidade total de pessoas presas é a soma da população masculina e feminina custodiados, definitiva e provisoriamente, tanto no sistema penitenciário, estadual e federal, quanto aqueles custodiados na Polícia ou em outros estabelecimentos de Segurança Pública.

O aumento significativo no ano de 2017 em relação aos anos posteriores, com contínuo aumento até o ano de 2019, desconsiderando o ano de 2020 em razão de não ter sido divulgado o relatório de dezembro desse respectivo ano, a ocorrência dessa modalidade em apenas dois decretos de indultos, correspondendo a 5,7% do material pesquisado, demonstra que o governo somente agiu no começo da grande alta de prisões de pessoas pertencentes a povos originários sem ter levado em consideração nos anos anteriores a continuidade do programa para adequá-lo, segundo a especificidade desse grupo de pessoas, ainda que a proporcionalidade de suas prisões com o total de presos seja uma quantidade irrisória.

2.3.17. Indulto aos condenados com saídas temporárias ou que realizaram trabalho

A Lei de Execução Penal prevê que o trabalho tem finalidade educativa e produtiva, bem como que as saídas temporárias são permitidas as pessoas presas que estejam em regime semiaberto de cumprimento de pena para visitar a família, frequentar curso supletivo profissionalizante, de segundo grau ou superior, ou, ainda, para participar de atividades que concorram para o retorno do convívio social, portanto, enquadrando-se dentro do objetivo da execução penal que é proporcionar condições para a integração social do condenado³¹⁵.

A hipótese de indulto por trabalho está disposta em sete decretos, enquanto a possibilidade de indulto por saídas temporárias está prevista em treze.

Em abril de 1996 foi editado um indulto especial, primeiro decreto dentre os analisados que criou uma hipótese de indulto pelo trabalho. Previa-se que os condenados que tivessem conseguido a remição³¹⁶ pelo trabalho, nos termos do artigo 126 da Lei de Execução Penal, poderiam ser indultados se após a remição o restante da pena fosse inferior a seis anos, além de que também fossem primários, tivessem bons antecedentes e já tivessem cumprido um sexto da sua pena.

³¹⁵ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. DOU 13.7.1984.

³¹⁶ A remição, segundo o artigo 126 da Lei de Execução Penal, é a possibilidade de condenados que estiverem em regime fechado ou semiaberto de quitar parte do tempo de sua execução penal por meio do trabalho, na proporção de extinguir um dia de pena para cada três dias de trabalho, ou do estudo, na fração de eliminar um dia de pena para cada doze horas de frequência escolar que sejam divididas, no mínimo, em três dias de atividade de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou de requalificação profissional.

Em 2002, o decreto de indulto trazia pela primeira vez, dentro do material analisado, a hipótese de indulto por saída temporária. Em que pese no ano de 2003 não ter havido previsão legal dessa hipótese normativa, o texto do decreto de 2004 retornou com sua previsibilidade de forma idêntica. Assim, dispunha que a pessoa condenada que estivesse em regime semiaberto de cumprimento de pena poderia ser indultada, independentemente da quantidade de pena já cumprida, desde que tivesse usufruído de cinco saídas temporárias, nos termos do artigo 122, incisos I e III, da Lei de Execução Penal.

O decreto de 2005, cuja redação foi mantida idêntica no decreto de 2006, trouxe modificações restritivas em relação a hipótese de indulto por saídas temporárias, pois acrescentou limite de tempo por condenação, que não poderia ser inferior a seis anos nem exceder quinze anos, bem como acrescentou que os não reincidentes cumprissem um terço da sua pena e os reincidentes cumprissem metade, mantendo-se o restante.

Já o decreto de 2007, cuja redação foi mantida na íntegra nos decretos de 2008 e 2009, também fez mudanças restritivas a hipótese de indulto por saídas temporárias, tendo em vista que diminuiu o tempo máximo de condenação de quinze para doze anos e aumento a exigência de tempo de cumprimento de pena de um terço para dois quintos, aos não reincidentes, e de metade para três quintos, aos reincidentes.

Após quatorze anos sem a previsão da hipótese de indulto por trabalho, esta volta a aparecer no decreto de 2010, mas completamente reformulada, trazendo consigo uma hipótese dupla que une indulto por saídas temporárias e por trabalho.

O texto do decreto de 2010 foi mantido quase totalmente idêntico por seis anos, até o decreto de 2015, apresentando apenas uma modificação ampliativa no decreto de 2012 quanto a exigência de quantidade de tempo de pena cumprida.

Dessa forma, previa-se que os condenados a penas privativas de liberdade não superiores a doze anos que estivessem em regime semiaberto ou aberto poderiam ser indultados, desde que tivessem usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tivessem prestado trabalho externo por, no mínimo, doze meses dentro de três anos retroativos à data da publicação do decreto de indulto, além de ter cumprido, nos anos de 2010 e 2011, dois quintos da pena, se não reincidentes, e três quintos, se reincidentes, ou, nos anos de 2012 a 2015, um terço da pena, se não reincidente, e metade da pena, se reincidente.

2.3.18. Indulto para condenados pelo crime de tráfico de drogas privilegiado

Em junho de 2016 o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o *Habeas Corpus* nº 118.533/MS, ação na qual ficou reconhecido que o tráfico de entorpecentes na sua modalidade privilegiada não se harmoniza com o caráter hediondo do tráfico de entorpecentes definido no *caput* e §1º do artigo 33 da Lei Federal nº 11.343/2006, uma vez que para aquele tipo de crime há um tratamento menos gravoso. Por essa razão, a caracterização do tráfico de entorpecentes na sua modalidade privilegiada como crime hediondo, nos termos da Lei Federal nº 8.072/1990, é uma imposição de constrangimento ilegal, devendo ser considerado como crime comum³¹⁷.

Os decretos presidenciais de indulto de 2008 a 2015 dispuseram no rol de crimes impeditivos o tráfico ilícito de drogas, todavia, apontavam expressamente que o impedimento a este crime se referia ao disposto pelo artigo 33, *caput* e §1º, da Lei Federal nº 11.343/2006. Dessa forma, após a decisão em plenário do Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* nº 118.553/MS, o Superior Tribunal de Justiça começou a deferir os pedidos para a concessão de indulto por outras hipóteses de incidência para pessoas que foram condenadas por crime de tráfico de drogas privilegiado³¹⁸.

O decreto de dezembro de 2016 adequou-se rapidamente à decisão do Supremo Tribunal Federal, sendo o primeiro, dentro dos analisados, a prever expressamente uma hipótese de incidência de indulto para tráfico de drogas privilegiado. Previa-se que os condenados a pena privativa de liberdade, não substituída por PRD ou multa, por crime de tráfico de drogas privilegiado, nos moldes do artigo 33, §4º, da Lei Federal nº 11.343/2006, poderiam ser indultados,

³¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 118.533, do Mato Grosso do Sul. Plenário. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Pacientes Ricardo Evangelista Vieira de Souza e Robinson Roberto Ortega. Impetrante Defensoria Pública da União. Coator Superior Tribunal de Justiça. Julgamento: 01 jun., 23 jun. e 24 jun. de 2016.

³¹⁸ Cf. Agravo em Recurso Especial nº 2017/0219880-6, quinta turma do Superior Tribunal de Justiça, relator Ministro Felix Fischer, agravante Rodrigo Gomes Evangelista, agravado Ministério Público do Distrito Federal e territórios, julgamento: 1 dez. 2017, publicado DJE 5 dez. 2017; Habeas Corpus nº 2017/0221760-4, quinta turma do Superior Tribunal de Justiça, relator Ministro Joel Paciornik, paciente Jackson Bueno de Souza, coator Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, julgamento: 19 out. 2017, publicado DJE 6 nov. 2017; Recurso Especial nº 2018/0082054-1, sexta turma do Superior Tribunal de Justiça, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, recorrente Daniel Barreto da Silva, recorrido Ministério Público do Estado do Paraná, julgamento 28 nov. 2018, publicado DJE 30 nov. 2018.

desde que cumprissem um quarto da pena e fosse reconhecida na sentença, copiando os termos do artigo citado, a primariedade do agente, seus bons antecedentes e a ausência de dedicação a atividades criminosas ou inexistência de participação em organização criminosa.

Tanto em abril de 2017 quanto em maio de 2018 houve edições de decretos especiais de mulheres. Neles consta idêntico texto legal, com duas mudanças ampliativas e uma alteração restritiva em relação ao texto de 2016. Ampliou-se a hipótese de incidência ao suprimir o requisito de que a pena privativa de liberdade não tivesse sido substituída por PRD ou multa e também diminuiu de um quarto para um sexto o tempo de cumprimento de pena exigido. Contudo de forma redutora, criou-se a limitação por tempo de condenação, impedindo a concessão para pena superior a oito anos. No mais, o texto foi mantido conforme o decreto de 2016.

No decreto de dezembro de 2017 manteve-se a limitação por tempo de condenação de oito anos e a supressão da exigência de substituição trazida no decreto de abril de 2017. A parte que reproduzia parte do artigo 33, §4º, da lei de drogas foi suprimida, tendo em vista a redundância do dispositivo. Em relação ao requisito temporal de cumprimento de pena, criou-se um diferencial entre homens e mulheres, sendo que aqueles necessitavam cumprir um quarto da pena, enquanto estas precisavam cumprir um sexto.

O Superior Tribunal de Justiça, combinando o julgamento do *Habeas Corpus* nº 118.533/MS do Supremo Tribunal Federal com os decretos de 2016 a 2018, permitiu a concessão do indulto nessa modalidade³¹⁹.

2.3.19. Indulto para condenados vítimas de tortura no sistema penal

Em 1945 é editado no Brasil pelo Presidente da República, Getúlio Vargas, o Decreto nº 19.841/1945 que promulga a Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), da qual o Brasil passa a ser membro integrante, e o anexo do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, reconhecendo-se sua jurisdição. No artigo 10, dispõe-

³¹⁹ Cf. Habeas Corpus nº 2018/0226685-7, quinta turma do Superior Tribunal de Justiça, relator Ministro Felix Fischer, paciente Isabela Lucilia Santos da Costa, impetrado Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, julgamento 11 out. 2018, publicação DJE 16 out. 2018; Habeas Corpus nº 2018/0307567-0, sexta turma do Superior Tribunal de Justiça, relator Ministro Nefi Cordeiro, paciente Cristiane do Nascimento Cavalcante, impetrado Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, julgamento 18 mar. 2019, publicado DJE 19 mar. 2019.

se sobre a função da Assembleia Geral, órgão da ONU cujo todos os países têm participação, segundo o qual poderá adotar recomendações.³²⁰

Neste âmbito, em 1948 a Assembleia Geral adota e proclama a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por meio da resolução nº 217 A III, na qual consta em seu artigo 5º, que ninguém será submetido à tortura, sendo a primeira vinculação brasileira no âmbito internacional com a não prática da tortura que, como visto no capítulo 1, era prática institucional durante os períodos ditatoriais, especialmente no período de ditadura civil-militar de 1964 a 1985.

A Constituição Federal de 1988 recepciona o Decreto nº 19.841/1945, especialmente quando prevê no título dos princípios fundamentais a prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos, no artigo 4º, e traz como direitos e garantias fundamentais individuais a proibição da submissão de qualquer pessoa à prática da tortura, no seu artigo 5º, inciso III.³²¹

Reafirmando o compromisso, nacional e internacional, com a proibição da prática de tortura, promulgou-se a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura³²² em 1989, a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes³²³ em 1991, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos³²⁴ e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos³²⁵ em 1992, a Lei da Tortura³²⁶ em 1997, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal

³²⁰ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.

³²¹ BRASIL. Constituição Federal de 1988.

³²² BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 98.386, de 9 de dezembro de 1989. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. DOU 13.11.1989.

³²³ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. DOU 18.2.1991.

³²⁴ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. Artigo 7 – Ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes. Será proibido sobretudo, submeter uma pessoa, sem seu livre consentimento, a experiências médias ou científicas. DOU 7.7.1992.

³²⁵ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Artigo 5, item 2 - Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano. DOU 9.11.1992.

³²⁶ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. DOU 8.4.1997.

Internacional³²⁷ e o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes³²⁸ em 2002 e, por fim, participou por meio da Assembleia Geral da ONU na criação da 70/175, de 17 de dezembro de 2015, sobre as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras Nelson Mandela)³²⁹.

Dando continuidade em reafirmar o compromisso contra a prática da tortura, implementou-se pela primeira vez em 2013, dentro dos decretos analisados, a hipótese de cabimento de indulto para vítimas de tortura, prevendo que as pessoas condenadas à pena privativa de liberdade que tenham sofrido tortura, nos termos da Lei Federal nº 9.455/1997, no curso do cumprimento da privação de liberdade, praticada por agente público ou investido em função pública, desde que houvesse transitado em julgado a apuração do crime de tortura. Tal disposição foi mantida de forma idêntica por quatro anos, até o decreto de 2016.

O decreto de dezembro de 2017 realizou modificações ampliativas dessa hipótese de incidência do indulto, tendo em vista que suprimiu da norma a necessidade da prática de tortura ter sido feita por agente público ou investido em função pública, bem como modificou a exigência do trânsito em julgado definitivo da ação que apurasse o crime de tortura para reconhecimento em decisão colegiada de segundo grau de jurisdição.

Anota-se que se tratando de uma medida que reafirma o compromisso nacional e internacional com a prevenção da prática de tortura, tanto como da reparação dessa prática, a medida foi adotada tardiamente, apenas em 2013, sendo que havia estrutura jurídica suficiente desde a promulgação da própria Constituição Federal de 1988, bem como inexistiria razão para que seja suprimida dos atuais

³²⁷ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. O artigo 7º, item 1, alínea f, define a tortura como crime contra a humanidade e, segundo os artigos 5º, item 1, alínea b e artigo 12, item 1, passível da jurisdição do Tribunal Penal Internacional, caracterizando-se a tortura, nos termos do artigo 7º, item 2, alínea e, como o ato por meio do qual uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são intencionalmente causados a uma pessoa que esteja sob a custódia ou o controle do acusado, não compreendendo a dor ou os sofrimentos resultantes unicamente de sanções legais, inerentes a essas sanções ou por elas ocasionadas.

³²⁸ BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. DOU 20.4.2007.

³²⁹ ONU. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Resolução 70/175 da Assembleia Geral, de 17 de dezembro de 2015. Adota as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras Nelson Mandela).

decretos, devendo ser adotado em todos os decretos como forma de reparação ao crime de tortura que pessoas condenadas sejam vítimas.

2.4. Concessão condicionada

Em seis decretos apareceu a figura do indulto condicional, ou condicionado, um requisito que, apesar de não ser expressamente significativo por se manifestar em apenas 16,7% do material analisado, é notório de estudo em virtude de estar dentro do acervo de possibilidades de atuação do Presidente da República, pois não há impedimento constitucional ou infralegal para que ocorra se firmando como um precedente para que eventuais futuros decretos de indulto.

A análise dos seis decretos que trouxeram essa figura revela que o indulto condicionado, após a concessão que teve como análise os requisitos gerais e requisitos específicos, coloca novas exigências ao indultado.

Essa exigência é uma avaliação de merecimento sob um determinado período que a pessoa ficará solta. Assim, somente poderá ser dado por completo, finalizado, o indulto quando a pessoa cumprir esses novos requisitos, posto que o descumprimento torna a concessão de indulto sem efeito e, portanto, o cumprimento da pena é retomado.

O primeiro decreto dentre os analisados a prever o indulto condicional foi o decreto nº 1.860/1996, um decreto especial editado no mês de abril, que tinha como objeto apenas pessoas presas as quais fossem primárias com bons antecedentes. Neste decreto, previu-se que o indulto somente seria considerado completado se, após a soltura, a pessoa mantivesse a primariedade e o bom comportamento pelo prazo de vinte e quatro meses. Cumprido tal requisito, o juiz deveria declarar extinta a pena privativa de liberdade, após oitiva do Ministério Público e do Conselho Penitenciário.

Os decretos dos anos 2000 e 2001 retornaram, depois de quatro anos da primeira previsão, com o indulto condicionado. Ambos os decretos trouxeram idêntico texto legal, o qual exigia que no prazo de vinte e quatro meses os indultados não praticassem qualquer delito e mantivessem o bom comportamento. De forma mais detalhada que o primeiro, ficou claro que o descumprimento desses requisitos faria o indultado retornar à condição de apenado para dar continuidade ao cumprimento de sua pena no regime prisional que estava antes da concessão.

Regulamentou-se também que, em caso de abertura de processo criminal durante esse período condicional, o prazo final para finalizar o indulto seria prorrogado até o julgamento definitivo do processo. Por fim, se manteve a necessidade de oitiva do Ministério Público e do Conselho Penitenciário antes da decisão do juiz que daria por completo o indulto e, por conseguinte, extinguiria a pena.

Os decretos dos anos de 2003, 2004 e 2005, trouxeram também a figura do indulto condicionado, mantendo o núcleo dos decretos anteriores e acrescentando pequenas modificações, algumas restritivas e outras, ampliativas.

A primeira mudança é de teor restritivo pois acrescenta que o indultado, além do previsto anteriormente de não poder ser processado criminalmente, também não poderia ser indiciado. Em outras palavras, caso um indultado, durante o período probatório, fosse elencado em um inquérito criminal e a polícia o indicasse, ainda que não houvesse a denúncia do Ministério Público, essa pessoa teria descumprido o requisito condicional.

Apesar dessa mudança restritiva, definiu-se que a proibição de integrar um indiciamento ou um processo criminal seria apenas em casos de crimes dolosos, excetuando, ainda, as infrações de menor potencial ofensivo.

Por fim, em relação a suspensão do prazo para conclusão do indulto por processamento criminal por outro crime, adicionou-se uma exceção a necessidade do julgamento definitivo do processo, qual seja, caso haja decisão que aplique exclusivamente pena restritiva de direitos. Em 2004, o decreto incluiu na exceção que a PRD pode ter pena de multa cumulada ou não e também dispôs que seria excepcionado casos cujo a decisão aplicasse exclusivamente a suspensão condicional da pena.

2.5. Requisitos comportamentais

Dos trinta e seis decretos analisados, trinta e cinco apresentam um parâmetro de medição comportamental para dar alguma previsibilidade quanto ao grau de 'recuperação' da pessoa presa a ser concedido o indulto e, desta forma, dar um mínimo de garantia jurídica para que a medida seja aplicada àqueles que não voltarão a delinquir.

Este requisito comportamental é exigível, em regra, a todos os casos de aplicação de indulto, ou seja, independentemente do enquadramento da pessoa

presa em alguma hipótese de incidência de indulto, também deverá atender a este requisito para que o indulto seja concedido, exceto caso haja previsão expressa de excepcionalidade da regra.

Até 1992 os decretos variaram bastante em relação a quais parâmetros seriam utilizados para tal medição comportamental, porém a partir de 1993, os decretos de indulto tentaram seguir padrões mais objetivos.

O decreto de 1988 dispunha que somente seria aplicável o indulto àqueles que tivessem participado, nos limites de suas possibilidades pessoais, do processo de ressocialização no estabelecimento que cumprisse a pena; demonstrasse possuir comportamento satisfatório durante a execução da pena; possuir bom desempenho no trabalho; aptidão para promover sua própria subsistência fora da prisão; e, aos condenados por crimes dolosos praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, que evidenciassem condições pessoais que fizessem presumir que não retornariam à delinquência.

Esse texto legal foi mantido na íntegra até o decreto de 1990 e indica que a forma estabelecida para a medição comportamental das pessoas presas a serem indultadas ou comutadas eram baseados em questões subjetivas provenientes da forma como o estabelecimento prisional interpretava a conduta carcerária, exigindo avaliações que ultrapassavam a própria possibilidade de constatação dentro do sistema penitenciário e as quais não tinham qualquer relação com o próprio crime, logo não poderiam obstruir a saída da pessoa presa, como, por exemplo, a análise de aptidão para própria subsistência.

O decreto de 1991 manteve a exigência de participação no processo de ressocialização como demonstração de bom comportamento e bom desempenho no trabalho, bem como de evidenciar que não voltará a delinquir, especialmente aos condenados por crimes dolosos com violência ou grave ameaça. Todavia acrescentou a necessidade de reparação do dano causado, salvo impossibilidade de a pessoa condenada o fazer.

O decreto de 1992 exigia a todas as pessoas condenadas apenas o bom comportamento e a reparação do dano causado pela infração, salvo impossibilidade de o fazer e, especificamente aos condenados por crime doloso com violência ou grave ameaça à pessoa, exigia-se a constatação de que não voltaria a delinquir.

Em 1993 o decreto expedido ganhou traços mais garantistas, estabelecendo um limite temporal de doze meses retroativos para que o bom comportamento fosse

constatado. Excluiu-se a necessidade da reparação do dano causado pelo crime e manteve-se a exigência de buscar evidências, naqueles casos específicos, de que a pessoa não voltaria a delinquir.

Os decretos de 1994, 1995 e dezembro de 1996, trouxeram textos legais idênticos, prevendo como única exigência para análise comportamental de que as pessoas presas apresentassem bom comportamento nos últimos doze meses, o qual seria comprovado por meio de um relatório da autoridade responsável pela custódia. Particularmente, os decretos de 1995 e dezembro de 1996 inseriram uma circunstância impeditiva, impossibilitando a concessão do indulto àqueles que nos três anos anteriores ao decreto tivessem participado de rebelião.

O decreto especial de abril de 1996 estabeleceu como único requisito a apresentação de relatório pela autoridade responsável pela custódia atestando o bom comportamento. Contudo foi o primeiro dentre os decretos analisados a estabelecer que se entende por bom comportamento a não apresentação de falta disciplinar grave em seu prontuário, bem como dispensar a realização do exame criminológico³³⁰ e do um parecer de uma Comissão Técnica de Classificação³³¹.

Os decretos de 1997 a 2002 tiveram idêntica disposição legal quanto aos parâmetros medidores de comportamento dos presos que formam o requisito subjetivo do indulto. Exigia-se que nos últimos doze meses retroativos à data da publicação dos decretos, a pessoa condenada não cometesse falta grave, apurada conforme estabelecido na Lei de Execução Penal³³². Além disso, requeria-se

³³⁰ O exame criminológico está disposto no artigo 8º da Lei de Execução Penal, que dispõe que: “O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução”. Segundo o artigo 9º, a finalidade do exame é buscar dados reveladores da personalidade do condenado. O texto original do artigo 112 da Lei de Execução Penal exigia a elaboração do exame criminológico para a progressão de regime, contudo, com a Lei Federal nº 70.792, de 2003, foi retirada tal exigência. Entende-se que o parágrafo único do artigo 83 do Código Penal, acrescido pela Lei Federal nº 7.209, de 1984, exige a realização de exame criminológico para que o livramento condicional seja concedido às pessoas que cometeram crimes dolosos com violência ou grave ameaça à pessoa.

³³¹ A Comissão Técnica de Classificação está prevista no artigo 7º da Lei de Execução Penal como uma organização estabelecida em cada presídio, formada, no mínimo, por dois chefes de serviço, um psiquiatra, um psicólogo e um assistente social que, nos termos dos artigos 5º, 6º e 9º desta mesma lei, realizará classificação dos condenados, elaborará programa individualizador da pena privativa de liberdade dos presos condenados ou provisórios e confeccionará exames criminológicos, feitos a partir de entrevistas, dados e informações a respeito do condenado a partir de requisições a repartições ou estabelecimentos privados e diligências ou exames que forem necessários.

³³² As faltas disciplinares estão previstas na subseção II da Lei de Execução Penal, podendo ser divididas, segundo o artigo 49, em faltas leves, médias e graves, devendo legislação local estabelecer quais são as faltas médias e graves. O artigo 50 traz oito incisos e o caput do artigo 52 revelam situações nas quais a prática pela pessoa presa a enquadra como falta disciplinar de natureza grave.

também da pessoa condenada não estar sendo processada por outro crime que ou fizesse parte do rol de crimes impeditivos ou fosse praticado com violência ou grave ameaça à pessoa.

Em que pese o texto tenha sido mantido quase na integralidade, no decreto de 2003, houve uma pequena modificação completamente restritiva. Em termos genéricos continuou se exigindo o limite temporal de doze meses retroativos à data da publicação do decreto, no entanto, para os condenados por crimes praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, aumentou-se o limite temporal para vinte e quatro meses retroativos sem que uma falta grave fosse cometida.

Os decretos de 2004 a 2007, por sua vez, também idênticos na redação, passaram a exigir unicamente que nos últimos doze meses retroativos à data da publicação do decreto de indulto as pessoas condenadas não tivessem cometido falta grave, apurada conforme a Lei de Execução Penal ou falta disciplinar nos termos dos regulamentos militares em caso de crime militar.

Em 2008, caminhando para a consolidação de um requisito subjetivo mais neutro na investigação comportamental das pessoas presas, com a construção de regras mais claras e objetivas nos procedimentos de apuração, o decreto trouxe como único requisito que nos doze meses retroativos à data da publicação do decreto, a pessoa a ser indultada não tivesse sido punida por falta disciplinar, nos termos da Lei de Execução Penal nos crimes civis ou na regulação militar nos crimes militares. Dessa forma, o decreto possibilitou o início do questionamento sobre a concessão de indulto para aqueles que ainda estivessem com procedimentos disciplinares pendentes, porém não concluídos até a data da concessão do decreto.

Durante os sete anos seguintes, 2009 a 2015, os decretos trouxeram texto normativo muito similares. A essência, idêntica em todos esses anos, reflexo de uma cultura jurídica em que o garantismo penal começa a ganhar força, foi a exigência de

O artigo 53 indica cinco possíveis sanções para o cometimento de falta, independente da natureza, que deverão ser aplicadas, segundo o artigo 59, apenas após a instauração de procedimento administrativo disciplinar (PAD), onde será assegurado o direito de defesa da pessoa presa. O Superior Tribunal de Justiça firmou em 2015 a Súmula nº 533 que dispõe sobre a imprescindibilidade da instauração de procedimento administrativo disciplinar para o reconhecimento da prática de falta grave. Todavia, a Lei de Execução Penal transfere aos Estados a regulamentação desse procedimento de apuração. No Estado de São Paulo, por exemplo, a Resolução nº 144, de 29 de junho de 2010, da Secretaria de Administração Penitenciária, publicada no Diário Oficial do dia 30 de junho de 2010, institui o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo, o qual traz em seu título VIII o procedimento disciplinar para apuração de sanções disciplinares e a sua reabilitação, nos artigos 53 a 92, detalhando a instauração, instrução, realização de audiência, elaboração de relatório pela autoridade apuradora e decisão final do diretor da unidade prisional.

inexistência de sanção por falta disciplinar de natureza grave, homologada em juízo competência com audiência de justificação, garantido o contraditório e a ampla defesa, de maneira que a prática de falta grave após a publicação do decreto ou que não tivesse a apuração acima descrita, não impediria nem suspenderia a obtenção do indulto.

Acrescentou-se, também, nesses decretos de 2009 a 2015 que a aplicação de sanção por falta disciplinar grave não interrompia o cômputo do lapso temporal para a obtenção de indulto. Isso deu causa, inclusive, a uma discussão judicial que resultou na elaboração, em 2015, da Súmula nº 535 do Superior Tribunal de Justiça que prevê que “a prática de falta grave não interrompe o prazo para fim de comutação de pena ou indulto”³³³.

Em 2016, a crise política instaurada no país, especialmente após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, assumindo interinamente o Poder Executivo o vice-presidente Michel Temer, rompeu-se com o garantismo penal construído até então no tocante a apuração das faltas graves. O requisito subjetivo passa a ser a ausência de prática de falta grave nos doze meses retroativos à publicação do decreto, devendo ser suspensa a declaração do indulto em caso de infração disciplinar que ainda não tenha sido apreciada pelo juízo da execução.

O decreto de dezembro de 2017 avança com imposições restritivas ao incluir que não terá direito à concessão de indulto aquele que, em qualquer momento da pena, foi inserido no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)³³⁴ ou no Sistema Penitenciário Federal³³⁵, exceto se neste último caso a transferência tenha ocorrido

³³³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 535. Terceira Seção. Decisão em 10 jun. 2015. Publicação no Diário de Justiça Eletrônico em 15 jun. 2015.

³³⁴ O regime disciplinar diferenciado constitui tanto uma espécie de sanção disciplinar quanto uma medida cautelar, segundo o artigo 52, §1º, e 53, inciso V, da Lei de Execução Penal, podendo ser aplicado em casos de cometimento de crime doloso durante o cumprimento de pena que ocasionasse a subversão da ordem ou da disciplina internas do estabelecimento prisional ou em casos de presos, provisórios ou condenados, nacionais ou estrangeiros, que apresentassem alto risco para a ordem e segurança do estabelecimento penal ou da sociedade ou sob eles recaiam fundadas suspeitas de envolvimento ou participação, a qualquer título, em organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada. Consiste, atualmente, no recolhimento em cela individual, com visita quinzenal de duas horas por no máximo duas pessoas que sejam da família ou terceiro, este com autorização judicial, em instalação que impeça o contato físico e a troca de objetos, reduzido o direito à saída de duas horas diárias da cela para banho de sol, entrevistas monitoradas com os defensores, fiscalização da correspondência, participação de audiência apenas por videoconferência, devendo essa sanção ou medida cautelar ter a duração máxima de dois anos.

³³⁵ A Lei Federal nº 11.671, de 8 de maio de 2008, disciplina que o sistema penitenciário federal é aquele de segurança máxima, na qual os presos serão incluídos por interesse da segurança pública ou do próprio preso. As circunstâncias que dão fundamento a transferência estão descritos no Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009, segundo o qual o preso para ser incluído no sistema penitenciário federal deverá: ter desempenhado função de liderança ou participado de forma

em razão da vontade do próprio preso. De forma restritiva também se incluiu que o indulto não seriam aplicáveis às pessoas que tivessem descumprido as condições fixadas para livramento condicional ou para prisão albergue, com ou sem monitoração eletrônica, neste caso garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa. Em relação ao comportamento carcerário nos doze meses retroativos à publicação do decreto, estabeleceu que deveria inexistir sanção por falta disciplinar grave, aplicada pelo juízo competente com garantia do contraditório e da ampla defesa, todavia, havendo falta disciplinar grave com apuração não concluída deveria o processo de indulto ser suspenso até conclusão do procedimento administrativo disciplinar ou sindicância pelo prazo de trinta dias. Findo o prazo sem a conclusão, o processo de indulto deverá ter prosseguimento na análise do preenchimento dos requisitos pelo magistrado.

O decreto de dezembro de 2019 traz idêntica redação ao de dezembro de 2017 quanto a inclusão em RDD ou Sistema Penitenciário Federal, bem como quanto a não aplicabilidade pelo descumprimento de livramento condicional e prisão albergue. Quanto ao comportamento carcerário, suprimiu a regulamentação para casos de procedimento administrativo ou sindicância não concluídos, mantendo-se no mais os termos do decreto de dezembro de 2017.

Em relação aos decretos especiais de mulheres, abril de 2017 e maio de 2018, ambos dispuseram que a concessão do indulto se daria com a ausência de punição por falta grave nos doze meses retroativos à publicação do decreto. Enquanto esta é a única exigência do decreto de maio de 2018, o decreto de abril de 2017 trouxe também a exigência de que as mulheres a serem indultadas ou comutadas não estivessem respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido com violência ou grave ameaça à pessoa.

2.6. Circunstâncias impeditivas da concessão de indulto

A Constituição Federal proíbe expressamente a concessão de graça e anistia aos crimes de tortura, de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, de terrorismo

relevante em organização criminosa; ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem; estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD; ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça; ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

e aqueles definidos como hediondos, todavia, esse rol não é definitivo, podendo o chefe do Poder Executivo alargar outros crimes e circunstâncias que entender serem passíveis de proibição na concessão do indulto em um determinado decreto de indulto, dando modulação mais específica a essa política criminal, bem como criar exceções a essas próprias regras estabelecidas.

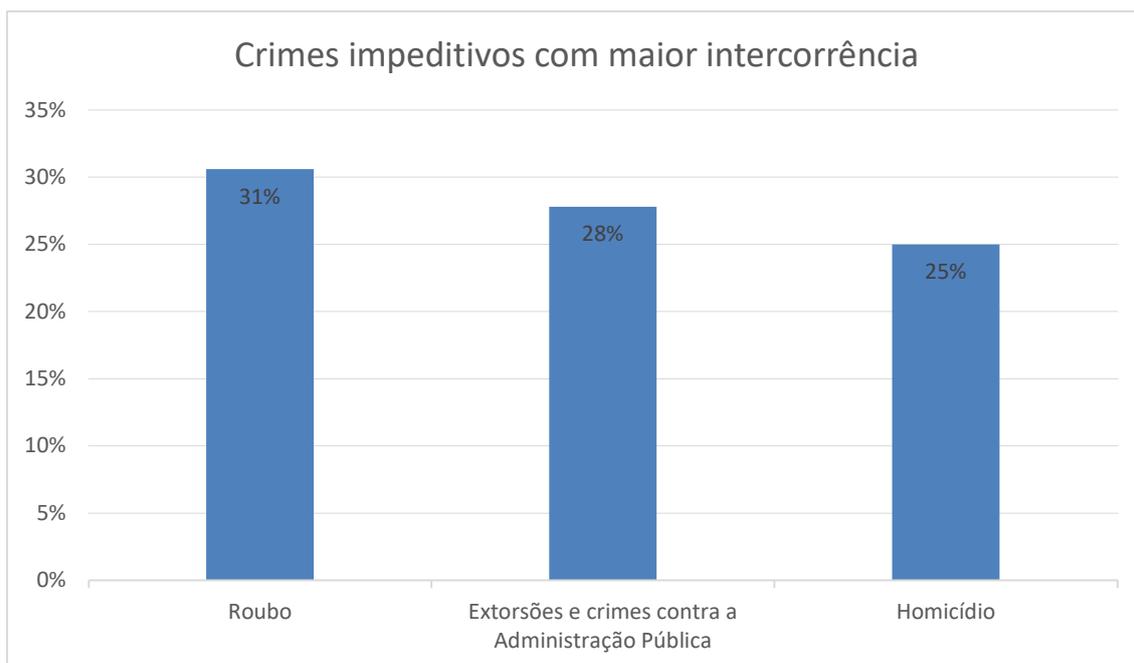
Assim, a reparação do dano já foi uma importante circunstância para avaliação do indulto. Os decretos de 1988 a 1994 previam que “condenados solventes que não tenham reparado o dano causado” estavam impedidos da concessão do indulto.

Em 1995 é incorporado ao decreto, além do já previsto anteriormente, que a solvência do condenado deveria ser auferida apenas após o trânsito em julgado da ação penal. Essa disposição foi mantida até o decreto de 2002, aparecendo em quinze decretos. Todavia no ano de 2003 houve a interrupção da previsão dessa circunstância impeditiva, sem que houvesse até o ano de 2019 um dispositivo similar.

Entretanto cada um dos trinta e seis decretos trouxeram um rol diferente de crimes, nas suas mais variadas formas, existindo mais de quarenta tipos de crimes previstos, sendo alguns casos a disposição genérica para remeter a todos os crimes definidos em uma determinada lei penal extravagante.

Dessa forma, apresentam-se os dados em duas partes. A primeira com os crimes impeditivos de maior intercorrência (estão presentes em nove ou mais decretos), seguido dos crimes impeditivos de menor intercorrência (estão presentes em mais de três até o limite de oito vezes nos decretos analisados. Os crimes que apareceram três vezes ou menos nos decretos, em virtude de não demonstrar persistência na sua exclusão, bem como serem quantidade vultuosa – mais de vinte tipos penais – deixou-se de fazer tal análise pormenorizada).

Gráfico 1. Percentual da intercorrência dos crimes impeditivos mais comuns nos decretos de indulto de 1988 a 2019



Fonte: elaboração própria a partir de dados contidos nos decretos de indultos dos anos de 1988 a 2019

Em relação ao crime de roubo, este é o crime escolhido pelo chefe do Poder Executivo que mais aparece nos decretos, estando inserido em todos de dezembro de 1989 a 1991 e de 1999 a 2001, além dos decretos de março de 1989 e abril de 1996. Mas apenas os decretos de 1989, ambos deste ano, e o de 1991, traziam que o roubo na sua forma simples era um crime impeditivo à concessão do indulto, sendo que nos demais decretos era apenas uma ou algumas modalidades de roubo qualificado, excluída a hipótese de latrocínio que foi tratada a parte.

A categoria genérica de “crimes contra a Administração Pública” aparece dessa forma apenas em quatro decretos – 1991, 1995 e os dois de 1996. Esses decretos abarcam apenas os crimes previstos no capítulo I e II do título “crimes contra a Administração Pública” do Código Penal. Dois desses decretos – ambos de 1996 – elencaram, também, como impeditivos, todos os crimes previstos na Lei Federal nº 8.429/1992, conhecida como Lei da Improbidade Administrativa.

Os outros seis decretos que foram incluídos nesta categoria do gráfico trazem um ou alguns crimes específicos do Código Penal que são contra a Administração Pública, como, por exemplo, peculato, concussão, corrupção ativa e corrupção passiva.

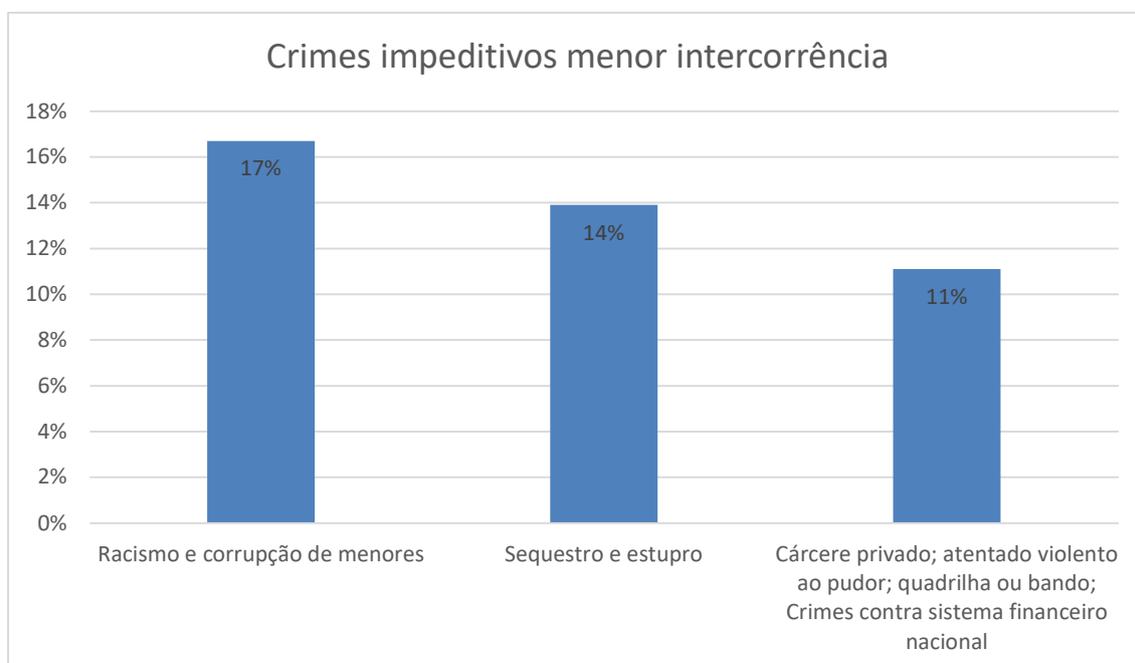
Em relação ao crime de homicídio, este foi trazido como impedimento em nove decretos em uma ou algumas formas qualificadas – 1988, março de 1989,

1990 a 1994, abril de 1996. No decreto de 2001 ficou previsto o impedimento ao homicídio doloso, abrangendo tanto a modalidade simples quanto a qualificada.

Entretanto após 1994 a previsibilidade de impedimento de indulto para homicídio, exceto na sua forma simples, tornou-se desnecessária, tendo em vista que a Lei de crimes hediondos passou a definir como hediondo, portanto, com vedação constitucional de aplicação de indulto, o homicídio “quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado”³³⁶.

Em que pese a extorsão e a extorsão mediante sequestro serem crimes tipificados em artigos diferentes no Código Penal, ambos são crimes relativamente similares e, por tal razão, foram unidos na categoria ‘extorsões’, presente no gráfico 1, ambos os casos aparecendo até o ano de 1996. A extorsão, presente em cinco decretos, e a extorsão mediante sequestro, presente em quatro decretos, foram incluídas na Lei de crimes hediondos pela Lei nº 8.930/1994, e, portanto, incorporando-se aos crimes constitucionalmente vetados da concessão de indulto.

Gráfico 2. Percentual da intercorrência dos crimes impeditivos menos comuns nos decretos de indulto de 1988 a 2019



Fonte: elaboração própria a partir de dados contidos nos decretos de indultos dos anos de 1988 a 2019

³³⁶ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.930, de 6 de setembro de 1994. Dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. DOU 7.9.1994.

Em relação aos crimes que tiveram uma menor intercorrência dentro do material analisado, enquanto o crime de racismo está presente em seis decretos de indulto, todos de dezembro dos anos de 1989 a 1991, 1997 e 1998, o crime de corrupção de menores apareceu em seis decretos, nos anos de 1988, março de 1989, 1990, 2017 e ambos de 2019.

Diminuindo ainda mais a intercorrência, apareceram cinco vezes nos decretos analisados os crimes de sequestro (1988 e 1990 a 1992) e estupro (1988, ambos de 1989, 1991 e abril de 1996) e apenas quatro vezes os crimes de cárcere privado, atentado violento ao pudor, quadrilha ou bando (1988 a 1991) e todos contra o sistema financeiro nacional definidos na Lei Federal nº 7.492/1986 (abril de 1996, 2000 a 2002), os tipificados nas leis de abuso de autoridade (Lei Federal nº 4.898/1965), de sonegação fiscal (Lei Federal nº 4.729/1965) e contra a economia popular (Lei Federal nº 1.521/1951) (1988 a 1990).

Conforme dito, o chefe do Poder Executivo ao estabelecer crimes e circunstâncias impeditivas pode também criar exceções para a aplicação desses impedimentos, estando presente exceções em dezessete decretos.

O decreto de 1999, primeiro dentre os analisados a trazer essa exceção, dispõe que os crimes do rol impeditivo e a inadimplência do dano causado, se solvente o condenado, não impedem a concessão de indulto humanitário.

Esse dispositivo foi repetido na íntegra até o ano de 2001. Em 2002 houve uma modificação bem pontual, acrescentando a exceção dos crimes hediondos também para condenados a penas privativas de liberdade não superior a quatro anos. Em 2003, esse acréscimo é suprimido e o texto retorna para a forma que estava sendo prevista de 1999 a 2001, permanecendo dessa maneira até o decreto de 2008.

Em 2009 a modificação foi mais ampliativa e tentou incluir as hipóteses de indulto por multa, indulto humanitário e indulto por medida de segurança, que serão analisados detalhadamente no próximo item, como hipóteses em que não seria necessário observar os crimes impeditivos.

Em 2010, nova modificação ampliativa é realizada, acrescentando no texto anterior a possibilidade de que também fosse excepcionada a regra de crimes impeditivos para a hipótese de indulto à pena restritiva de direitos (PRD) e indulto à

suspensão condicional da pena, que também será visto detalhadamente no próximo item. Essa disposição foi mantida por seis anos até o decreto de 2015.

Entretanto esses dispositivos traziam, além de crimes elegíveis discricionariamente pelo chefe do Poder Executivo, a previsão de impedimento de concessão de indulto para os crimes de vedação constitucional, gerando discussão no Poder Judiciário sobre a aplicabilidade de indulto nas hipóteses descritas nos decretos quando o crime fosse aqueles de vedação constitucional.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.795-6, do Distrito Federal, foi proposta para declarar inconstitucional o §2º do artigo 7º do Decreto de indulto nº 4.495/2002, que afastava os crimes impeditivos para casos em que a pena privativa de liberdade não fosse superior a quatro anos. O Supremo Tribunal Federal, apesar de ter extinto a ação por perda da eficácia, em liminar o Plenário deu interpretação conforme a Constituição para afastar a exceção para casos de pessoas condenadas por crime de tortura, terrorismo, tráfico ilícito de entorpecentes e crimes hediondos.³³⁷

O Supremo Tribunal Federal decidiu, ainda, afastar a concessão de indulto humanitário com base no artigo 8º, parágrafo único, do Decreto de indulto nº 6.706/2008 para pessoas condenadas por crimes hediondos no Recurso Extraordinário nº 1.129.731/SP³³⁸, no Recurso Extraordinário nº 946.426/RJ³³⁹, no Habeas Corpus nº 118.213/SP³⁴⁰ e na Reclamação nº 18.586/RS³⁴¹.

Desta feita, possível concluir que formou-se o entendimento no Supremo Tribunal Federal de que a discricionariedade do chefe do Poder Executivo para a concessão de indulto, prevista no artigo 84, inciso XII, da Constituição Federal não pode exceder os limites da própria Carta Magna que cria impedimentos para a

³³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.795-6, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Maurício Corrêa, requerente Partido dos Trabalhadores, requerido Presidente da República, julgamento 8 mai. 2003, publicado DJE 20 jun. 2003.

³³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.129.731, São Paulo, decisão monocrática, relator Ministro Gilmar Mendes, reclamante Ministério Público do Estado de São Paulo, reclamado Ivanir Domingos de Oliveira, julgamento 25 mai. 2018, publicado DJE 5 jun. 2018.

³³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 946.426, Rio de Janeiro, decisão monocrática, relator Ministro Edson Fachin, reclamante Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, reclamado Edilson Pereira da Silva, julgamento 10 out. 2017, publicado DJE 13 out. 2017.

³⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 118.213, São Paulo, segunda turma, relator Ministro Gilmar Mendes, paciente Ivanir Domingos de Oliveira, julgamento 6 mai. 2014, publicação DJE 1 out. 2014.

³⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 18.586, Rio Grande do Sul, decisão monocrática, relatora Ministra Rosa Weber, reclamante Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, reclamado Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, julgamento 20 set. 2018, publicado DJE 21 set. 2018.

concessão de graça, no sentido amplo que abarca indulto como espécies, aos crimes hediondos, de tortura, de tráfico ilícito de entorpecentes e de terrorismo, independentemente da hipótese de cabimento de indulto, inclusive para o humanitário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho foram expostos fundamentos científicos, criminológicos e políticos que construíram significado e significante para o instrumento jurídico criminal que é o indulto, de forma a permitir a análise de todos os decretos expedidos entre dezembro de 1988, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, até a data limite de dezembro de 2019.

Dessa forma, esclareceu-se do ponto de vista dogmático que o indulto, ao lado da anistia e da graça, é uma espécie do gênero de perdão ou clemência, previsto constitucionalmente, que possibilita que as penas aplicadas em processos judiciais criminais sejam perdoadas, parcial ou completamente, antes do seu cumprimento total e de forma ampla, benefício que atinge um número indeterminado de pessoas.

Analisando a perspectiva brasileira na formulação do indulto, delineou-se que a elaboração da proposta, ou minuta de indulto, é confeccionada pelo CNPCP a partir da oitiva de entidades e organização, sejam governamentais ou não, que tenham interesse na discussão de parâmetros da concessão do indulto durante as audiências públicas. Após confeccionada, a minuta é encaminhada do CNPCP ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública para que o ministro da referida pasta se manifeste em um parecer que é encaminhado ao Presidente da República, o qual poderá rejeitar a proposta ou aceitá-la, com ou sem modificações, momento no qual será publicada no Diário Oficial.

Também foi realizado um estudo criminológico visando evidenciar a compreensão desta ciência sobre o crime, o criminoso e o sistema penal, desde a Escola Clássica, passando pela Escola Positivista e teorias sociológicas, para chegar às teorias do conflito, consideradas mais acertadas na explicação das referidas categorias, e cujas análises mais aprofundadas denunciam um sistema de justiça criminal que a primeira vista é caótico, mas na verdade é estruturalmente organizado para ser da forma que é – cumpre sua função ideológica no sistema capitalista como um depósito de indesejáveis, estruturando-se especialmente de forma racista –, além de ser extremamente violento no tratamento desumanizante de pessoas adultas a partir do rompimento de vínculos de trabalho, moradia e afetivos e também impõe uma disciplina verticalizada que interioriza nos indivíduos da sociedade a naturalização da vigilância e da violência.

Dessa maneira, a construção realizada pelas teorias do conflito – labelling approach e teorias críticas – permitem a conclusão de que o sistema de justiça criminal deve ser superado por estratégias fora do âmbito do direito. Todavia concomitantemente uma atuação dentro do direito penal – que não deixa de funcionar enquanto outras estratégias são articuladas e estruturadas – deve se pautar nos Direitos Humanos de uma maneira a construir uma atuação política de redução de danos e violências que as agências de controle formais causem com o seu normal funcionamento.

Nesse sentido, o indulto se apresenta como uma possível estratégia política de desencarceramento, tendo em vista que se trata de um instrumento jurídico voltado ao perdão da pena de uma coletividade indeterminada de pessoas presas, possibilitando que seja um redutor de danos e violências com a interrupção do cumprimento da pena e dos efeitos da criminalização terciária.

É, então, com essa visão criminológica em mente que se passou ao estudo de política criminal e das políticas públicas.

O estudo das políticas públicas mostrou que elas são ações do governo para um determinado fim, viabilizando esforços e recursos na solução de um problema coletivo, podendo ser uma política de fim – que é voltada para um setor com parâmetros gerais e metas de longo prazo – ou políticas de meio – que são as formas que o Poder Executivo irá implementar a política de fim, tendo para isso metas de médio e curto prazo.

Nesse sentido, analisou-se os dois Planos Nacionais de Política Criminal e Penitenciária disponíveis no sítio eletrônico do Ministério da Justiça, ambos confeccionados pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. As conclusões possíveis do primeiro plano foi de que o Brasil em 2015 reconheceu que política criminal deve ter os mesmos parâmetros e padrões de políticas públicas, apontando que se deve investir em alternativas contrárias ao ideário do encarceramento para fomentar a superação do paradigma punitivo, inclusive com a promoção de formas de extinção da punibilidade como o indulto.

Desta feita, o primeiro plano inicia a concretização dos estudos dessa dissertação ao associar conceitos de criminologia e políticas públicas para buscar formas de superação do paradigma punitivo, apontando o indulto como uma possível forma de extinção da punibilidade e, por isso, passível de ser analisado a viabilidade da sua adoção como estratégia.

Todavia, o segundo plano analisado, ainda em vigor, está em completa dissonância quanto o apontado pelos estudos criminológicos e de políticas públicas, rompendo com as diretrizes do plano anterior para atacar as práticas que, segundo sua visão, minimizam a eficácia punitiva. Em outras palavras, o novo plano relegitima a atuação do sistema de justiça criminal, ignorando completamente a realidade social e os diversos estudos da área, tendo por objetivo minimizar os instrumentos jurídicos que tem potencial de serem utilizados como estratégias de redução de danos e violência causada pelo sistema punitivo.

Nessa toada, a análise histórica-normativa do indulto no Brasil mostra que, apesar de haver movimentos para que tal prerrogativa seja retirada das atribuições do chefe do Poder Executivo – Presidente da República –, esta competência se mostrou sólida no decorrer de todas as Constituições Federais. Ainda que houvesse, também, tentativas por parte de grupos de interesse que o indulto e outros perdões constitucionais se concentrassem nas atribuições do Presidente da República, inclusive por vezes sem qualquer limitação, a partir de 1937 o dispositivo constitucional que prevê essa prerrogativa é mantido quase sem alteração, de forma ampla e genérica, sem que houvesse uma legislação infraconstitucional que criasse limites e parâmetros quanto aos termos do decreto de indulto.

Dessa forma, uma base sólida e fundamental para a compreensão do indulto foi construída, possibilitando que, de fato, os decretos de indulto editados a partir da Constituição Federal de 1988 até a data limite desse trabalho (dezembro de 2019) fossem avaliados.

Referida análise iniciou-se com um estudo acerca das justificativas da concessão do indulto, concluindo-se que a data comemorativa do Natal – feriado cristão no qual o perdão é exaltado – esteve presente em praticamente todo o material (80,5%). Todavia ao tratarmos o indulto como política pública, a vinculação da concessão com a data natalina perde o sentido por não concretizar qualquer objetivo do Estado, que é laico. As demais justificativas também não se mostraram muito promissoras no sentido de ser adequada aos parâmetros públicos como, por exemplo, a Páscoa – outra data comemorativa de cunho cristão –, a comemoração do Centenário da Proclamação da República ou por decisão do CNPCP.

Em relação as hipóteses de incidência, este estudo identificou dezenove arquétipos no material analisado, que sofreram mutações ampliativas e redutivas de seus textos no decorrer dos anos.

As hipóteses de incidência que permaneceram por mais vezes – aparecendo em mais de 70% do material – foram a de indulto assistencial, comum, a condenados por cumprimento ininterrupto de pena, etário e humanitário. A maior incidência se deve ao fato de que o indulto comum é a forma mais simples de se indultar, por não se destinar a nenhum grupo específico.

As demais espécies de indulto identificadas têm por objetivo desencarcerar grupos específicos e estão relacionadas com a oferta de um tratamento minimamente digno aos seus beneficiários, quais sejam, o assistencial para que uma pessoa em liberdade que depende da pessoa presa não seja prejudicada; o por cumprimento ininterrupto para evitar que pessoas presas passem por longos períodos de encarceramento; o etário para que a população idosa não sofra por muito tempo com as condições do cárcere; e, por fim, o humanitário para amparar pessoas presas que apresentam condições de saúde incompatíveis com o sistema penitenciário.

Algumas hipóteses tinham um grande sentido de existirem em razão do panorama da realidade social, todavia ou ficaram em vigência por alguns anos e foram interrompidas ou tiveram processos descontinuados de aparecimento, fatos que, em tese, podem ter grande influência sobre a efetividade dessas possibilidades de indultar, tais como, o indulto a condenados por crimes contra o patrimônio, a condenados pertencentes a povos originários, a condenados que foram presos provisórios, a condenados à medida de segurança, a condenados por tráfico privilegiado, a condenados vítimas de tortura no sistema penal, a condenados por crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa e a condenados com livramento condicional, penas restritivas de direitos, suspensão condicional da pena e regime aberto.

Por fim, dentro das hipóteses de indulto que foram interrompidas ou descontinuadas, verifica-se a implosão de políticas de incentivo da chamada inserção social, que prezam pelo autocontrole da pessoa presa ao proporcionar saídas do sistema penitenciário para o convívio social, bem como que possibilitam a assimilação de valores sociais e aquisição de conhecimento, prático e teórico, que poderão, se alinhadas a outros tipos de políticas públicas não penais, assegurar uma oportunidade de adentrar no mercado de trabalho. Neste sentido, tratou-se das hipóteses de indulto a condenados que estudam, a condenados com saídas temporárias ou que realizaram trabalho.

Outras hipóteses de incidência foram observadas apenas uma ou duas vezes em todo o material de análise – indulto a condenados beneficiados por comutações anteriores, a condenados por crimes com violência ou grave ameaça à pessoa, a condenados pertencentes às Forças Armadas e Segurança Pública.

O indulto a condenados por crimes com violência ou grave ameaça à pessoa aparece como uma hipótese própria nos decretos de 2016 e 2017. A concessão do perdão nesse caso não era impedida anteriormente e o que se observou é que a sua desvinculação para uma categoria própria o tornou mais rígido.

O indulto a condenados beneficiados por comutações anteriores ocorreu uma única vez. Em teoria, mostrou-se um aliado na extinção rápida da pena ao possibilitar que houvesse uma progressividade e interconectividade entre comutação e indulto. Contudo essa política foi interrompida sem que um motivo público fosse revelado, podendo estar relacionado com a efetividade – interrompido por não ter atingido muitos presos ou, ao contrário, por ter atingido um número mais elevado do que o desejado –, sendo necessário um estudo mais aprofundado.

Por fim, a atuação política, sem qualquer fundamento criminológico ou jurídico proporcionou a criação de uma categoria de indulto – concedido a condenados pertencentes às Forças Armadas e Segurança Pública –, somado ao fato de que está inserido em um decreto que, dentre todos analisados, não tem qualquer justificativa para sua concessão e é o mais redutor apresentando apenas duas hipóteses de incidência, revelando uma gestão presidencial marcada pelo autoritarismo e punitivismo.

Não obstante, de maneira geral, a pesquisa se mostrou promissora ao demonstrar que entre 1988 até o ano de 2015 os decretos de indulto foram somando cada vez mais hipóteses de incidência de formas mais ampliativas, ainda que houvesse termos e partes que sofreram reduções.

É apenas a partir do ano de 2016, momento de ruptura democrática com a aprovação pelo Congresso Nacional do *Impeachment* da primeira mulher Presidente da República, que os decretos de indulto começam a enrijecer os requisitos de concessão e diminuir a quantidade de hipóteses de incidência.

Neste ínterim, o processo de endurecimento culmina com os decretos de 2019 que contam com apenas duas possibilidades de indultar, sendo uma criada exclusivamente no ano de 2019 para beneficiar militares e agentes de segurança

pública, correspondente a uma política de relegitimação do sistema de justiça criminal e aumento da violência das agências de controle formal.

Apesar dos inúmeros retrocessos vividos a partir de 2016, é possível concluir que há parâmetros sólidos e fundamentais para que o indulto seja trabalhado na perspectiva de política pública, retomando-se com um plano nacional cujo objetivo seja, através do direito, reduzir os danos e violências causados pelo sistema penal e, portanto, estando aberto a todos os instrumentos jurídicos que possam promover o desencarceramento massivo da população prisional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Reinaldo Rossano. **Punir e perdoar** – análise da política pública na edição dos decretos de indulto. 1. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, 328 p.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas criminológicos na ciência e no senso comum. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, v. 16, n. 30, p. 24-36, 1995. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15819/14313>>. Acesso em: 26 out. 2020.

_____. Minimalismos, abolicionismos e eficientismos. **Revista Sequência**, n. 52, p. 163-182, jul. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15205/13830>>. Acesso em: 22 out. 2020.

ANITUA, Gabriel Ignácio. **História dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008, coleção Pensamento Criminológico n. 15.

AUGUSTO DE SÁ, Alvinio. O caos penitenciário... seria mesmo um caos?. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, nº 203, out. 2009.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002, Coleção Pensamento Criminológico.

_____. Defesa dos direitos humanos e política criminal. **Revista Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**, Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia, v. 2, n. 3, p. 57-69, jan./jun. 1997.

BARBOSA, Licínio. Do indulto – um gesto de clemência no direito penal. **Revista Da Faculdade de Direito da UFG**, v. 2 n. 2, p. 273-288, 1978. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/11688>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro Capa de Alceu Saldanha Coutinho. Martins Fontes: São Paulo, 1977.

BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República: das origens a 1889**. 5. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1986.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 11.ed., 2007, 136 p.

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BECARIA, Cesare Bonesana, Marchesi di. **Dos delitos e das penas**. Tradução de J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. 3. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral 1. 20. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário – CPI Sistema Carcerário. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009, 620 p., Série ação parlamentar n. 384. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>>. Acesso em: 2 ago. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930. Institue o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providencias. DOU 12 nov. 1930. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 ago. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. Exposição de motivos da Lei nº 7.209/1984. Disponível em: <[_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 8.045, de 22 de dezembro de 2010. Código de Processo Penal. Revoga o decreto-lei nº 3.689, de 1941. Altera os Decretos-lei nº 2.848, de 1940; 1.002, de 1969; as Leis nº 4.898, de 1965, 7.210, de 1984; 8.038, de 1990; 9.099, de 1995; 9.279, de 1996; 9.609, de 1998; 11.340, de 2006; 11.343, de 2006. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490263>>. Acesso em: 18 nov. 2019.](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7209-11-julho-1984-356852-exposicaodemotivos-148879-pl.html#:~:text=Altera%20dispositivos%20do%20Decreto%2Dlei,Penal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Datam%20que%20mais%20de%20vinte,elabora%C3%A7%C3%A3o%20do%20no%20C%C3%B3digo%20Penal.>>. Acesso em: 6 nov. 2019.</p></div><div data-bbox=)

_____. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 5.301, de 01 de outubro de 2019. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para aumentar a pena dos crimes de corrupção ativa e passiva e torná-los imprescritíveis, inafiançáveis e insuscetíveis de indulto, graça e anistia. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139060>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

_____. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Decreto nº 3.084, de 5 de novembro de 1898. **Approva a Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3084-5-novembro-1898-509270-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Approva%20a%20Consolida%C3%A7%C3%A3o%20das%20Leis,87%20da%20lei%20n.º>>. Acesso em: 28 nov. 2019

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro, RJ. DOU 31 dez. 1940, retificado 3 jan. 1941 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em 22 mai. 2019.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. DOU 13 out. 1941, retificado 24 out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Decreto-Lei nº 847, de 11 de outubro de 1890. **Promulga o Código Penal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20D E%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.&text=2%C2%BA%20A%20viola%C3%A7%C3%A3o%20da%20lei,omiss%C3%A3o%3B%20constitue%20crime%20ou%20contraven%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20D E%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.&text=2%C2%BA%20A%20viola%C3%A7%C3%A3o%20da%20lei,omiss%C3%A3o%3B%20constitue%20crime%20ou%20contraven%C3%A7%C3%A3o.)>. Acesso em: 18 jun. 2019.

BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm>. Acesso em: 7 ago. 2019.

_____. Lei de 29 de novembro de 1832. Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm#:~:text=Promulga%20o%20Codigo%20do%20Processo,da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20da%20Justi%C3%A7a%20Civil.&text=1%C2%BA%20Nas%20Provincias%20do%20Imperio,Paz%2C%20Termos%2C%20e%20Comarcas.>. Acesso em: 7 ago. 2019.

_____. Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841. Reformando o Código de Processo Criminal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2014**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciária – INFOPEN – JUNHO, 2016**. Brasília, DF. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/relatorio_2016_2211.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN – JUNHO de 2019**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ltNDU2ZmlyZjFjZGQ0IiwidCI6ImVlMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MmWYyLTRI0GRhNmJmZThlMSJ9>>. Acesso em: 22 mai. 2019.

_____. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnpcp/plano_nacional/PNPCP-2015.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2021.

_____. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)**. Distrito Federal: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnpcp/plano_nacional/PNPCP-2020-2023.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2021.

_____. Presidência da República. Ato Complementar nº 38, de 13 de dezembro de 1968. Decreta o recesso do Congresso Nacional. DOU 13 dez. 1968. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/atocom/1960-1969/atocomplementar-38-13-dezembro-1968-364743-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 5 dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. DOU 9 abr. 1964, retificado 11 abr. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. DOU 27 out. 1965, retificado 5 nov. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. DOU 7 dez. 1966, retificado 12 dez. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. DOU 13 dez. 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro de 1969. Altera a composição e competência do Supremo Tribunal Federal, amplia disposição do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 e ratifica as emendas constitucionais feitas por Atos Complementares. DOU 3 fev. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-06-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 9, de 25 de abril de 1969. Dá nova redação aos parágrafos 1º e 5º e revoga o parágrafo 11 do artigo 157 da Constituição Federal, de 24 de janeiro de 1967. DOU 25 abr. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-09-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 12, de 1º de setembro de 1969. Dispõe sobre o exercício temporário das funções de Presidente da República pelos Ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, enquanto durar o impedimento, por motivo de saúde, do Marechal Arthur da Costa e Silva, e dá outras providências. DOU 1 set. 1969, retificado 10 set. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-12-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Ato Institucional nº 13, de 5 de setembro de 1969. Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências. DOU 9 set. 1969, retificado 10 set. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-13-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 14, de 5 de setembro de 1969. Dá nova redação ao parágrafo 11 do artigo 150 da Constituição do Brasil, acrescentando que não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, salvo nos casos de guerra externa, psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar - esta disporá, também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na administração pública direta ou indireta. DOU 10 set. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-14-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969. Declara a vacância dos cargos e fixa data para eleições e posse de Presidente e Vice-Presidente da República, e dá outras providências. DOU 15 out. 1969, retificado 16 out. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-16-69.htm>. Acesso em: 10 out. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. DOU 18 fev. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm>. Acesso em: 8 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. DOU 7 jul. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 8 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 245, de 28 de outubro de 1991. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 29 out. 1991. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1991/decreto-245-28-outubro-1991-342917-norma-pe.html>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 668, de 16 de outubro de 1992. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 19 out. 1992. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-668-16-outubro-1992-449001-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. DOU 9.11.1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 8 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 953, de 8 de outubro de 1993. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 11 out. 1993.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0953.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.242, de 15 de setembro de 1994. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 16 set. 1994. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1994/decreto-1242-15-setembro-1994-449645-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 1.645, de 26 de setembro de 1995. Concede indulto, comuta penas, e dá outras providências. DOU 27 set. 1995. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1645-26-setembro-1995-431750-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 1.860, de 11 de abril de 1996. Concede indulto especial condicional, e dá outras providências. DOU 12 abr. 1996. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1860-11-abril-1996-426279-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 2.002, de 9 de setembro de 1996. Concede indulto, comuta penas, e dá outras providências. DOU 10 set. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2002.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.002%2C%20DE%209,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 2.365, de 5 de novembro de 1997. Concede indulto, comuta penas, e dá outras providências. DOU 6 nov. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2365.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.365%2C%20DE%205,que%20lhe%20confere%20o%20Art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 2.838, de 6 de novembro de 1998. Concede indulto, comuta penas, e dá outras providências. DOU 9 nov. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2838.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.226, de 29 de outubro de 1999. Concede indulto, comuta penas, e dá outras providências. DOU 1 nov. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3226.htm#:~:text=DECRETO%20No%203.226%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.667, de 21 de novembro de 2000. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 22 nov. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3667.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 4.011, de 13 de novembro de 2001. Concede indulto, comuta penas e dá outras providências. DOU 14 nov. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D4011.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.011%2C%20DE%2013,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. DOU 26 set. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.388%2C%20DE%2025,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 9 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 4.495, de 4 de dezembro de 2002. Concede indulto, comutação e dá outras providências. DOU 5 dez. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4495.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 4.904, de 1 de dezembro de 2003. Concede indulto condicional, comutação e dá outras providências. DOU 2 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4904.htm#:~:text=Concede%20indulto%20condicional%2C%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20e,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.295, de 2 de dezembro de 2004. Concede indulto condicional, comutação e dá outras providências. DOU 3 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5295.htm#:~:text=Concede%20indulto%20condicional%2C%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.620, de 15 de dezembro de 2005. Concede indulto condicional, comutação e dá outras providências. DOU 16 dez. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5620.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%205.620%2C%20DE%2015,comuta%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.993, de 19 de dezembro de 2006. Concede indulto, comutação e dá outras providências. DOU 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5993.htm#:~:text=Concede%20indulto%2C%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de

dezembro de 2002. DOU 20.4.2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm>. Acesso em: 8 dez. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.294, de 11 de dezembro de 2007. Concede indulto natalino e comutação de pena de liberdade, e dá outras providências. DOU 12 dez. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6294.htm#:~:text=Concede%20indulto%20natalino%20e%20co%20muta%C3%A7%C3%A3o,liberdade%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.706, de 22 de dezembro de 2008. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 23 dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6706.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. DOU 26 ago. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.046, de 22 de dezembro de 2009. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 23 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7046.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%207046&text=DEC%20RETO%20N%C2%BA%207.046%2C%20DE%2022,que%20lhe%20confere%20o%200art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.420, de 31 de dezembro de 2010. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 31 dez. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7420.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%207420&text=DECR%20ETO%20N%C2%BA%207.420%2C%20DE%2031,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.648, de 21 de dezembro de 2011. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 22 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7648.htm#:~:text=Concede%20indulto%20natalino%20e%20co%20muta%C3%A7%C3%A3o%20de%20penas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.873, de 26 de dezembro de 2012. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 26 dez. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7873.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.873%2C%20DE%2026,penas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 8.172, de 24 de dezembro de 2013. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 24 dez. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8172.htm#:~:text=guia%20de%20recolhimento.-,Art.,ou%20da%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20de%20penas.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.380, de 24 de dezembro de 2014. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. DOU 24 dez. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8380.htm#:~:text=guia%20de%20recolhimento.-,Art.,ou%20da%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20de%20penas.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.615, de 23 de dezembro de 2015. Concede indulto natalino e comutação de penas e dá outras providências. DOU 24 dez. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8615.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%208615&text=Concede%20indulto%20natalino%20e%20comuta%C3%A7%C3%A3o%20de%20penas%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A4ncias.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.940, de 22 de dezembro de 2016. Concede indulto natalino e dá outras providências. DOU 23 dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8940.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.940%2C%20DE%2022,que%20lhe%20confere%20o%20art.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto sem número, de 12 de abril de 2017. Concede indulto especial e comutação de penas às mulheres presas que menciona, por ocasião do Dia das Mães, e dá outras providências. DOU 13 abr. 2017, retificado 19 abr. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14454.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 9.246, de 21 de dezembro de 2017. Concede indulto natalino e comutação de penas e dá outras providências. DOU 22 dez. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9246.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 9.370, de 11 de maio de 2018. Concede indulto especial e comutação de penas às mulheres presas que menciona, por ocasião do Dia das Mães. DOU 11 mai. 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9370.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 9.706, de 8 de fevereiro de 2019. Concede indulto humanitário e dá outras providências. DOU 11 fev. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9706.htm>. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.189, de 23 de dezembro de 2019. Concede indulto natalino e dá outras providências. DOU 24 dez. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10189.htm. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm. Acesso em: 9 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 97.164, de 7 de dezembro de 1988. Concede indulto, reduz penas e dá outras providências. DOU 16 dez. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1988/decreto-97164-7-dezembro-1988-447697-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Concede%20indulto%2C%20reduz%20penas%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs&text=encontrem%2Dse%20em%20estado%20avan%C3%A7ado,diagnosticadas%20por%20laudo%20m%C3%A9dico%20oficial.>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 97.576, de 15 de março de 1989. Concede indulto, reduz penas, e dá outras providências. DOU 16 mar. 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1989/decreto-97576-15-marco-1989-448013-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 98.386, de 9 de dezembro de 1989. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. DOU 13 nov. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/1980-1989/D98386.htm. Acesso em: 8 dez. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 98.389, de 13 de novembro de 1989. Concede indulto, reduz penas e dá outras providências. DOU 14 nov. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98389.htm#:~:text=Art.,%2C%20ou%20metade%2C%20se%20reincidentes.. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto nº 99.915, de 24 de dezembro de 1990. Concede indulto, reduz penas e dá outras providências. DOU 26 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99915.htm#:~:text=DECRETA%3A,%2C%20ou%20metade%2C%20se%20reincidentes.. Acesso em: 8 jul. 2019.

_____. Presidência da República. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969. Código Penal. DOU 21 out. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1004.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20Nos%20casos%20do,tenha%20sido%20julgado%20no%20estrangeiro.. Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. DOU 31.12.1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 13 jun. 2019.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. DOU 20 out. 1969, retificado em 21 out. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961. Institui o sistema parlamentar do governo. DOU 2 set. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc04-61.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963. Revoga a Emenda Constitucional nº 4 e restabelecido o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946. DOU 23 jan. 1963. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc06-63.htm#:~:text=%22Em%20caso%20de%20impedimento%20ou,23%20de%20janeiro%20de%201963.>>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 15, de 19 de novembro de 1980. Restabelece o sistema de voto direto nas eleições para Governador de Estado e para Senador da República. DOU 21 nov. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc15-80.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. DOU 28 nov. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 3.274, de 2 de outubro de 1957. Dispõe sobre Normas Gerais do Regime Penitenciário, em conformidade do que estatui o art. 5º, n.º XV, letra b, da Constituição Federal e amplia as atribuições da Inspetora Geral Penitenciária. DOU 3 out. 1957. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3274.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 5.573, de 1º de dezembro de 1969. Altera o artigo 407, do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, que dispõe sobre o Código Penal. DOU 2 dez. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5573.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 5.597, de 31 de julho de 1970. Altera o início da vigência do Código Penal. DOU 31 jul. 1970. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5597.htm#:~:text=L5597&text=LEI%20N%C2%BA%205.597%2C%20DE%2031,0%20PRESIDENTE%20DA%20REP%C3%9ABLICA.>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 5.749, de 1º de dezembro de 1971. Altera o artigo 407 do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal). DOU 2 dez. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5749.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 5.857, de 7 de dezembro de 1972. Altera o artigo 407, do Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal), modificado pelas Leis nºs 5.573, de 1º de dezembro de 1969, 5.597, de 31 de julho de 1970, e 5.749, de 1º de dezembro de 1971. DOU 12 dez. 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5857.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973. Altera dispositivos do Decreto-lei número 1.004, de 21 de outubro de 1969, que instituiu o Código Penal. DOU 3 jan. 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6016.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.016%2C%20DE%2031%20DEZEMBRO%20DE%201973&text=Altera%20dispositivos%20do%20Decreto%2Dlei,que%20instituiu%20o%20C%C3%B3digo%20Pena.&text=%22Art.,deveria%20produzir%2Dse%20o%20resultado.>>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 6.063, de 27 de junho de 1974. Altera a data de entrada em vigor do Código Penal (Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, com alterações posteriores) e dos artigos 3º, 4º, e 5º da Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973. DOU 27 jun. 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6063.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.063%2C%20DE%2027%20JUNHO%20DE%201974&text=Altera%20a%20data%20de%20entrada,31%20de%20dezembro%20de%201973.>>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 6.578, de 11 de outubro de 1978. Revoga o Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, e as Leis nºs 6.016, de 1973, e 6.063 de 1974. DOU 13 out. 1978. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6578-11-outubro-1978-357042-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. DOU 28 ago. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979. Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. DOU 20 dez. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6767.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. DOU 13 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7209.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984. DOU de 13 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 27 nov. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. DOU 16 jul. 1990, retificado 27 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 21 out. 2020.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.930, de 6 de setembro de 1994. Dá nova redação ao art. 1º da Lei no 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. DOU 7 set. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8930.htm>. Acesso em: 4 nov. 2020.

_____. Presidência da República. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. DOU 8 abr. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm>. Acesso em: 15 out. 2020.

_____. Presidência da República. Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003. Altera a Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. DOU 2 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.792.htm>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.313, de 19 de agosto de 2010. Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para prever a assistência jurídica ao preso dentro do presídio e atribuir competências à Defensoria Pública. DOU 20 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12313.htm>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. DOU

30 jun. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm#:~:text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%207.210,Art.>. Acesso em: 19 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. DOU 24 dez. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Presidência da República. Portaria nº 1.107, de 5 de julho de 2008. Regimento Interno do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília, DF, 2008. DOU 6 jun. 2008. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnpcp/cnpcp-portaria-n-1107-de-5-de-junho-de-2008.pdf>>. Acesso em: 4 nov. 2020.

_____. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1983. Dispõe sobre a eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>>. Acesso em: 8 ago. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 19, de 05 de dezembro de 2018. Atribui ao Conselho Nacional de Justiça a Competência para a edição de indulto coletivo. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/134782>>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 72, de 14 de maio de 2019. Altera o art. 84 da Constituição Federal, para prever a proibição da concessão de indulto a condenados por crimes contra a administração pública, exceto se apresentar caráter humanitário. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136752>>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Emenda à Constituição nº 89, de 03 de junho de 2019. Modifica o art. 84 da Constituição Federal, para vedar indulto e comutação de penas nas situações que especifica. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137125>>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 09 de julho de 2012. Reforma do Código Penal Brasileiro. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>>. Acesso em: 13 ago. 2019.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 488, de 06 de dezembro de 2017. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com o intuito de estabelecer normas e diretrizes para encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas, propiciando melhor responsabilidade gerencial na Administração Pública. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131852>>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.850.903, São Paulo, Quinta Turma, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, recorrente Daniel Gonçalo Silva, recorrido Ministério Público do Estado de São Paulo, julgamento 21 fev. 2020, publicado DJE 26 fev. 2020. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=REsp%201850903>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 535. Terceira Seção. Decisão em 10 jun. 2015. Publicação no Diário de Justiça Eletrônico em 15 jun. 2015. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf>. Acesso em: 30 out. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 631, de 24 de abril de 2019. Terceira Seção. Brasília, DF. “O indulto extingue os efeitos primários da condenação (pretensão executória), mas não atinge os efeitos secundários, penais ou extrapenais”. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.795-6, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Maurício Corrêa, requerente Partido dos Trabalhadores, requerido Presidente da República, julgamento 8 mai. 2003, publicado DJE 20 jun. 2003. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2082819>>. Acesso em: 28 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Progressão de Regime na Execução Penal (EP) nº 12, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Roberto Barroso, agravante Romeu Ferreira Queiroz, agravado Ministério Público Federal, julgamento 8 abr. 2015, publicado DJE 11 jun. 2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4499963>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no indulto na Execução Penal (EP) nº 14, Distrito Federal, plenário, relator Ministro Roberto Barroso, agravante Enivaldo Quadrado, agravado Ministério Público Federal, julgamento 18 dez. 2017, publicação DJE 23 fev. 2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22EP%2024%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 14 mar. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Requerido: União. Relator: Ministro Marco Aurélio Mello. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 09 set. 2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>>. Acesso em: 9 ago. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 118.213, São Paulo, segunda turma, relator Ministro Gilmar Mendes, paciente Ivanir Domingos de Oliveira, julgamento 6 mai. 2014, publicação DJE 1 out. 2014. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4419655>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 118.533, do Mato Grosso do Sul. Plenário. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Pacientes Ricardo Evangelista Vieira de Souza e Robinson Roberto Ortega. Impetrante Defensoria Pública da União. Coator Superior Tribunal de Justiça. Julgamento: 01 jun., 23 jun. e 24 jun. de 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4432320>>. Acesso em: 17 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 18.586, Rio Grande do Sul, decisão monocrática, relatora Ministra Rosa Weber, reclamante Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, reclamado Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, julgamento 20 set. 2018, publicado DJE 21 set. 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4631288>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 628.658, Rio Grande do Sul, plenário, relator Ministro Marco Aurélio, reclamante Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, reclamado Heitor Marques Filho, julgamento 04 e 05 nov. 2015, publicado DJE 31 mar. 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3936562>>. Acesso em: 17 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 946.426, Rio de Janeiro, decisão monocrática, relator Ministro Edson Fachin, reclamante Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, reclamado Edilson Pereira da Silva, julgamento 10 out. 2017, publicado DJE 13 out. 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4922864>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.129.731, São Paulo, decisão monocrática, relator Ministro Gilmar Mendes, reclamante Ministério Público do Estado de São Paulo, reclamado Ivanir Domingos de Oliveira, julgamento 25 mai. 2018, publicado DJE 5 jun. 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5451975>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, M.P.D. (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 1. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5066888/mod_resource/content/1/BUCCI_Maria_Paula_Dallari._O_conceito_de_politica_publica_em_direito.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

_____. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar., 1997. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>>. Acesso em: 16 dez. 2020.

CALIL, Mário Lúcio Garcez; SANTOS, José Eduardo Lourenço dos. A formulação da agenda político-criminal com base no modelo de ciência conjunta do direito penal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 1, 2018, p. 36-53. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/5125>>. Acesso em: 24 nov. 2020.

CARVALHO, Salo de. Criminología, garantismo y teoría crítica de los derechos humanos: ensayo sobre el ejercicio de los poderes punitivos. **Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**, ano 1, n. 1, p. 149-177, jan./junho 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/213559497.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2020.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução de Ester Kosovski. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1983.

CHAGAS, Paulo Victor; BRITO, Débora. **Integrantes do conselho de política penitenciária pedem renúncia coletiva**. Agência Brasil, Brasília, 25 jan. 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-01/integrantes-do-conselho-de-politica-penitenciaria-pedem-renuncia-coletiva>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998, pp. 39-48. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/364/r138-04.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em: 19 nov. 2020.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Curso de Direito Penal: parte geral – de noções preliminares a prescrição**. 4. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1997.

DAVIS, Angela Y. **Are prisons obsolete?** Seven Stories Press: New York, 2003, 128p.

DYE, Thomas. **Understanding public policy**. 14.ed. New Jersey, USA: Pearson Education, 2013. 378 p.

EASTON, David. An approach to the analysis of political system. **World Politics**, v. 9, n. 3, abr. 1957, p. 383-400. Disponível em: <www.jstor.org/stable/2008920>. Acesso em: 14 nov. 2020.

FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. **Indulto e sistema penal: limites, finalidades e propostas**. 2011. 182 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

FRAGOSO, Heleno Cláudio; FRAGOSO, Fernando (rev.). **Lições de Direito Penal: a nova parte geral**. 11. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

FURQUIM, Saulo Ramos. O rompimento da criminologia consensual-funcionalista diante da necessidade de uma criminologia do conflito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 132, ano 25, p. 383-417. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jun. 2017.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo; POGGETTO, João Paulo Ghiraldelli Dal. As finalidades ocultas do sistema penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 24, v. 124, p. 259-297, out. 2016.

KANT, Immanuel; KOSBIAU, Diego (Rev.). **A metafísica dos costumes**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. 319 p., coleção pensamento humano.

KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e Estrutura Social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004.

LASSWELL, Harold. **Politics**: who gets what, when, how. Cleveland: Meridian Books, 1936/1956.

LEAL, João José. **Curso de Direito Penal**. Editora da FURB: Porto Alegre, 1991.

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinquente**. Tradução de Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone editora, 2007, coleção fundamentos de direito.

MACHADO, Bruno Amaral; ALVES, Reinaldo Rossano. Comunidades epistêmicas e a produção dos decretos de indulto no Brasil. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 15, n. 21, p. 50-76, 2017. P. 58-59. Disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1465/585>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MARQUES, José Frederico. **Tratado de Direito Penal**: volume III. 1.ed. atual. Campinas: Millennium, 1999.

MASTRODI NETO, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 24, n. 9, p. 05-18, set./dez. 2019. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5702/4774> >. Acesso em: 18 dez. 2020.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). Rio de Janeiro: Revan, 2006, coleção pensamento criminológico nº 11.

NUNES, Adeildo. Indulto de Natal. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v. 11, n. 64, p. 14-21., fev./mar. 2015. Disponível em: <http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=119839>. Acesso em: 22 mai. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Resolução 70/175 da Assembleia Geral, de 17 de dezembro de 2015. Adota as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras Nelson Mandela). Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2019.

PIRAGIBE, Vicente. **Consolidação das Leis Penales**. Livraria Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1938.

PIRES, Álvaro. A racionalidade moderna, o público e os direitos humanos. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, n. 68, p. 39-60, mar. 2004.

RAMOS, Carlos Roberto. Origem, conceito, tipos de constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 93, p.65-98, mar. 1987. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181723/000426993.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Administração Penitenciária. Resolução nº 144, de 29 de junho de 2010. Institui o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://sindespe.org.br/porta1/wp-content/uploads/2016/05/regimento-interno.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2020.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. 1. ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, v. 8, p. 2307-2333. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688/7826>>. Acesso em: 23 nov. 2020.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. **Um governo do fim do mundo**. Folha de São Paulo, São Paulo, p. 3 - 3, 18 jan. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opinia1/2017/01/1850723-um-governo-do-fim-do-mundo.shtml?origin=uol>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

_____; JÚNIOR, Alceu Corrêa. **Teorias da Pena: finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos de ciência criminal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão literária. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 16 dez. 2020.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar Editor, tradutor André Telles, 2001.

WESTIN, Ricardo. **Há 40 anos, Lei da Anistia preparou caminho para fim da ditadura**. Agência do Senado, Brasília, 05 ago. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-40-anos-lei-de-anistia-preparou-caminho-para-fim-da-ditadura>>. Acesso em: 18 jun. 2019.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2001.

APÊNDICE A – TABELA 1: GERAL

TABELA 1 - GERAL

ANO	NÚMERO	DIA EDIÇÃO	DATA BASE	JUSTIFICATIVA	BASE LEGAL	PRESIDENTE	ARTIGOS
1988	97.164	7 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Considerando o advento do Natal	Art. 84, XII, CF/88	José Sarney	10
1989	97.576	15 DE MARÇO	26 DE MARÇO	considerando a comemoração da Páscoa	Art. 84, XII, CF/88	José Sarney	10
1989	98.389	13 DE NOVEMBRO	15 DE NOVEMBRO	Considerando comemoração do Centenário da Proclamação da República	Art. 84, XII, CF/88	José Sarney	12
1990	99.915	24 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Considerando o advento do Natal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Collor de Mello	11
1991	245	28 DE OUTUBRO	25 DE DEZEMBRO	Considerando o advento do Natal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Collor de Mello	10
1992	668	16 DE OUTUBRO	16 DE OUTUBRO	Considerando o advento do Natal	Art. 84, XII, CF/88	Itamar Franco	10
1993	953	8 DE OUTUBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, bem como a salutar tradição comemorativa do Natal, de conceder perdão aos sentenciados em condições de merecê-lo e proporcionar novas oportunidades aos que se mostram recuperados para o convívio social	Art. 84, XII, CF/88	Itamar Franco	10
1994	1.242	15 DE SETEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, bem como a salutar tradição comemorativa do Natal, de conceder perdão aos sentenciados em condições de merecê-lo e proporcionar novas oportunidades aos que se mostram recuperados para o convívio social	Art. 84, XII, CF/88	Itamar Franco	12

				Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, bem como a salutar tradição comemorativa do Natal, de conceder perdão aos sentenciados em condições de merecê-lo e proporcionar novas oportunidades aos que se mostram recuperados para o convívio social				
1995	1.645	26 DE SETEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	12	
1996	1.860	11 DE ABRIL	1 DE AGOSTO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	9	
1996	2.002	9 DE SETEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, bem como a salutar tradição comemorativa do Natal, de conceder perdão aos sentenciados em condições de merecê-lo e proporcionar novas oportunidades aos que se mostram recuperados para o convívio social, como estímulo ao esforço de proceder com dignidade e de ser útil ao próximo	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	12	
1997	2.365	5 DE NOVEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista decisão do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, bem como a salutar tradição comemorativa do Natal de conceder perdão aos sentenciados em condições de merecê-lo, proporcionando-lhes a oportunidade de retorno mais rápido ao convívio social, com estímulo ao esforço de ressocialização	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	11	

1998	2.838	6 DE NOVEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a tradição de, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, conceder perdão aos condenados em condições de merecê-lo, proporcionando-lhes a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	10
1999	3.226	29 DE OUTUBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a tradição de, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, conceder perdão aos condenados em condições de merecê-lo, proporcionando-lhes a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	10
2000	3.667	21 DE NOVEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a tradição de, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, conceder perdão aos condenados em condições de merecê-lo, proporcionando-lhes a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	13

2001	4.011	13 DE NOVEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a tradição de, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, conceder perdão aos condenados em condições de merecê-lo, proporcionando-lhes a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	13
2002	4.495	4 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Fernando Henrique Cardoso	10
2003	4.904	1 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	13

				Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal			
2004	5.295	2 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	14
2005	5.620	15 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	14
2006	5.993	19 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	11

				Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal				
2007	6.294	11 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	11	
2008	6.706	22 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, perdão ao condenado em condições de merecê-lo, proporcionando-lhe a oportunidade de retorno útil ao convívio da sociedade, objetivo maior da sanção penal	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	11	
2009	7.046	22 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição de conceder indulto e comutar penas às pessoas condenadas ou submetidas à medida de segurança em condições de merecê-lo, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, proporcionando-lhes oportunidades para sua harmônica integração social	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	11	

				Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas à medida de segurança e comutar penas às pessoas condenadas, que cumpram os requisitos expressamente previstos neste Decreto	Art. 84, XII, CF/88	Luiz Inácio Lula da Silva	12
2010	7.420	31 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas à medida de segurança e comutar penas às pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	12
2011	7.648	21 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	12
2012	7.873	26 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	12

				Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	14
2013	8.172	24 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	14
2014	8.380	24 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	14
2015	8.615	23 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, acolhida pelo Ministro de Estado da Justiça, e considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Dilma Rousseff	14

2016	8.940	22 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Tendo em vista a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e, considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança	Art. 84, XII, CF/88	Michel Temer	13
2017	S/ número	12 DE ABRIL	14 DE MAIO	com vistas à implementação de melhorias no sistema penitenciário brasileiro e à promoção de melhores condições de vida e da reinserção social às mulheres presas	Art. 84, XII, CF/88	Michel Temer	4
2017	9.246	21 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Considerando a tradição, por ocasião das festividades comemorativas do Natal, de conceder indulto às pessoas condenadas ou submetidas a medida de segurança e comutar penas de pessoas condenadas	Art. 84, XII, CF/88	Michel Temer	15
2018	9.370	11 DE MAIO	13 DE MAIO	Considerando a necessidade de implementar melhorias no sistema penitenciário brasileiro e promover melhores condições de vida e a reinserção social às mulheres presas	Art. 84, XII, CF/88	Michel Temer	6
2019	9.706	8 DE FEVEREIRO	8 DE FEVEREIRO	Sem justificativa	Art. 84, XII, CF/88	Jair Bolsonaro	10
2019	10.189	23 DE DEZEMBRO	25 DE DEZEMBRO	Sem justificativa	Art. 84, XII, CF/88	Jair Bolsonaro	11

APÊNDICE B – TABELA 2: INDULTO

TABELA 2 - INDULTO

PRESIDENTE	ANO/Nº	POSIÇÃO	CONDIÇÃO GERAL	CONDIÇÃO TEMPORAL	CONDIÇÃO ESPECÍFICA	EXCEPCIONALIDADE AOS IMPEDIMENTOS	CLASSIFICAÇÃO
			Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
	1988/97.167	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:	Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
				Cumpriram 1/3 da pena	Tenham completado 70 anos	-	Etário
				Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário
					Sejam mães de filhos menores de 14 anos	-	Assistencial
					Estejam em estado avançado de qualquer doença grave, ou de moléstia incurável e contagiosa, diagnosticados por laudo médico oficial	-	Humanitário

JOSÉ SARNNEY													
1989/97.57 6	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum	Cumpriram 1/3 da pena	-	Comum				
										Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
										Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 70 anos de idade	-	Etário
											Praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário
											Sejam mães de filhos menores de 14 anos	-	Assistencial
											Estejam em estado avançado de qualquer doença grave, ou de moléstia incurável e contagiosa, diagnosticados por laudo médico oficial	-	Humanitário
	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum	Cumpriram 1/3 da pena	-	Comum				
										Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
										Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 65 anos, homens, e 60 mulheres	-	Etário
											Sejam mães de filhos menores de 14 anos	-	Assistencial
											Estejam em estado avançado de qualquer doença grave, ou de moléstia incurável e contagiosa, diagnosticados por laudo médico oficial	-	Humanitário
											Cumpriram 10 anos efetivos de pena	Prática do crime entre 18 a 21 anos	-
1989/98.38 6	Art. 2º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:	-	-	-	-	-	-					

Fernando	1990/99915	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
				Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
		Art. 2º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 65 anos, homens, e 60 mulheres; e praticado crime com menos de 21 anos	-	Etário
					Sejam mães de filhos menores de 14 anos	-	Assistencial
				-	Estejam em estado avançado de qualquer doença grave, ou de moléstia incurável e contagiosa, diagnosticados por laudo médico oficial	-	Humanitário
					Cumpriram 2/3 da pena menor ou igual a 12 anos, se:	Praticado o crime entre 18 a 21 anos	-
		Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum	
			Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum	

Collor de Mello							
	1991/245	Art. 1º	<p>Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em estado avançado de qualquer doença grave, ou de moléstia incurável e contagiosa, diagnosticados por laudo médico oficial e tenha concordância do preso</p>	-	Humanitário
	<p>Tenham completado 70 anos de idade</p>	-	Etário	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Tenham praticado o crime com menos de 21 anos</p>	-	Etário
<p>Cumpriram ininterruptamente, sem terem sido punidos por falta grave nos últimos 5 anos e no mesmo período demonstrado bom aproveitamento da pena,</p>	<p>Sejam mães de filhos menores de 14 anos</p>	-	Assistencial	<p>Cumpriram ininterruptamente, sem terem sido punidos por falta grave nos últimos 5 anos e no mesmo período demonstrado bom aproveitamento da pena,</p>	<p>15 anos se não reincidentes</p>	-	Ininterrupto
<p>Cumpriram 1/3 da pena</p>	<p>20 anos se reincidente</p>	-	Ininterrupto	<p>Cumpriram 1/2 da pena</p>	<p>Não reincidentes</p>	-	Comum
<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:</p>	<p>Reincidentes</p>	-	Comum				

1992/668	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 4 anos que:	-	Estejam em estado avançado de doença grave ou moléstia incurável contagiosa, comprovado por laudo médico oficial circunstanciado	-	Humanitário
Cumprido efetivamente:	Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Assistencial			
	Cumpriram 1/3 da pena	Sejam mães de filhos menores de 14 anos, que seus cuidados necessite, após oitiva do Juízo especializado		-	Ininterrupto	
Cumpriram 1/2 da pena		15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto		
	Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	20 anos se reincidente	-		Ininterrupto	
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:		Não reincidentes	-	Comum		
	1993/953	Art. 1º	-		Reincidentes	-
Estejam em estado avançado de doença grave e irreversível, comprovado por laudo médico oficial e tenha concordância do preso				Dispensado dos requisitos comportamentais	Humanitário	

			Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário
			Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Sejam pai ou mãe de filho menor de 14 anos de idade incompletos, cujos cuidados necessite	-	Assistencial
				Cumpriram 1/2 da pena	Não reincidentes	-	Comum
			Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Estejam em estado avançado ou terminal de doença grave e incurável, comprovado por laudo circunstanciado por médico oficial ou, na falta, médico que o assiste e tenha concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais	Humanitário
				Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
	1995/1.645	Art. 1º		20 anos se reincidente	Tenham completado 60 anos de idade, comprovado por documento hábil	-	Ininterrupto
							Etário

		<p>Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Tenham comprovadamente praticado o crime com menos de 21 anos</p>	-	<p>Etário</p>
		<p>Condenados à pena privativa de liberdade inferior a 6 anos que:</p>		<p>Sejam pai ou mãe de filho menor de 12 anos de idade incompletos, cujos cuidados comprovadamente necessite</p>	-	<p>Assistencial</p>
		<p>Condenados beneficiados por comutações anteriores se:</p>	<p>Cumpriram 1/6 da pena</p>	<p>Sejam primários</p>	-	<p>Comum</p>
		<p>Condenados beneficiados pela remição por trabalho (art. 126, LEP) que:</p>		<p>Tiverem bons antecedentes</p>	-	<p>Comum</p>
		<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:</p>	<p>Cumpriram 1/3 da pena</p>	<p>Pena restante após remição for inferior a 6 anos</p>	-	<p>Comutados anteriores</p>
			<p>Cumpriram 1/2 da pena</p>	<p>Sejam primários</p>	-	<p>Trabalho</p>
				<p>Tiverem bons antecedentes</p>	-	<p>Trabalho</p>
				<p>Não reincidentes</p>	-	<p>Trabalho</p>
				<p>Reincidentes</p>	-	<p>Comum</p>

1996/2.002	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Estejam em estado avançado ou terminal de doença incurável, comprovado por laudo circunstanciado por médico oficial ou, na falta, médico que o assiste	Dispensado dos requisitos comportamentais	Humanitário
		Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos de idade, comprovado por documento hábil	-	Etário
				Tenham comprovadamente praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário
				Sejam pai ou mãe de filho menor de 12 anos de idade incompletos, cujos cuidados comprovadamente necessite	-	Assistencial
		Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
			Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
			Tenham completado 60 anos de idade	-	-	Etário

1997/2.365	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário		
				Sejam pai ou mãe de filho menor de 12 anos de idade incompletos, cujos cuidados necessite	-	Assistencial		
1997/2.365	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Estejam doentes em estágio terminal, comprovado por laudo circunstanciado por médico oficial ou, na falta, médico que o assiste e tenha concordância do preso	-	Humanitário		
					Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
						20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
						-	-	militar
		Não se estende às penas acessórias (Código Penal Militar) e aos efeitos da condenação	-	-	-	-		
					Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
					Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
		Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:		Tenham completado 60 anos	-	Etário		

1998/2.838	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário	
				Sejam pai ou mãe de filho menor de 12 anos incompletos	-	Assistencial	
1998/2.838	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Seja tetraplégico ou doente em estágio terminal, comprovado por laudo médico oficialou, na falta, médico designado e tenha concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais	Humanitário	
				Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
				20 anos se reincidente	-	Ininterrupto	
				Foram beneficiados com suspensão condicional da pena	-	Sursis Pena	
				Foram beneficiados com Livramento Condicional	-	LC	
				Foram beneficiados com suspensão condicional da pena	-	Sursis Pena	
Condenados que até 31.12.1997:	-	Cumpriram 1/3 da pena	-	Não reincidentes	-	Comum	
				Reincidentes	-	Comum	
Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	-	Cumpriram 1/2 da pena	-	Tenham completado 60 anos	-	Etário	
				Reincidentes	-	Comum	

Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário	
		Sejam pai ou mãe de filho menor de 12 anos incompletos	-	Assistencial	
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Seja tetraplégico ou doente em estágio avançado de moléstia grave e irreversível, comprovado por laudo médico oficialou, na falta, médico designado e tenha concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário	
		15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto	
1999/3.226	Art. 1º	Cumpriram ininterruptamente:	20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
		Cumpriram 1/2 do período de prova de PRD aplicada em substituição de PPL	-	-	PRD
Condenados que até 31.12.1998:	-	Obtiveram progressão ao regime aberto	-	-	Regime Aberto
		Condenado a pena privativa de liberdade não superior a 8 anos que:	Beneficiado com Livramento Condicional até 31.12.1998	-	LC

Fernando Henrique Cardoso			<p>Condenados que, desde o início da pena privativa de liberdade, cumpriram em regime aberto que:</p>	Cumpriram 1/2 da pena	-	-	Regime Aberto	
				<p>Condenados por crimes dolosos cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa</p>	-	<p>Aplicação de qualquer espécie de indulto é subordinada à avaliação do juiz, que se utilizará de todos os meios disponíveis para fazer presumir que condenado não voltará a delinquir</p>	-	<p>Crimes com violência ou grave ameaça</p>
					Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
					Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
				<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 4 anos que:</p>	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
					<p>Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:</p>	-	<p>Seja tetraplégico ou doente em estágio terminal, comprovado por laudo médico oficialou, na falta, médico designado e tenha concordância do preso</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>

	Cumpriram ininterruptamente:	20 anos se não reincidentes		-	Ininterrupto
		25 anos se reincidente			
2000/3.667 Art. 1º	Cumpriram 1/2 do período de prova da Suspensão Condicional da pena	Não tenha sido revogado ou prorrogado o sursis	-	Sursis Pena	
	Cumpriram 1/2 do período de prova de PRD aplicada em substituição de PPL	Não tenha sido convertida em PPL	-	PRD	
	-	Obtiveram progressão ao regime aberto sem que tenha tido regressão	-	Regime Aberto	
	Beneficiado com Livramento Condicional até 31.12.1998	Não tenha sido revogado	-	LC	
Condenados que, desde o início da pena privativa de liberdade, cumpriram em regime aberto que:	Até 31.12.1999 cumpriram 1/2 da pena	-	-	Regime Aberto	

Condenados por crimes dolosos cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa	-	Aplicação de qualquer espécie de indulto é subordinada à constatação do juiz de condições pessoais que façam presumir que condenado não voltará a delinquir	-	Crimes com violência ou grave ameaça			
Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum			
	Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum			
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário			
	-	Seja tetraplégico ou acometido com doença grave irreversível em estágio avançado e determinante de contínuos cuidados, comprovado por laudo médico oficialou, na falta, médico designado e tenha concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário			
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-						
Cumpriram ininterruptamente:	20 anos se não reincidentes		-				
	25 anos se reincidente		-				Ininterrupto

2001/4.011	Art. 1º	Condenados que até 31.12.2000:	Cumpriram 1/2 do período de prova da Suspensão Condicional da pena	Não tenha sido revogado ou prorrogado o suris	-	Sursis Pena
			Cumpriram 1/2 do período de prova de PRD aplicada em substituição de PPL	Não tenha sido convertida em PPL	-	PRD
			-	Obtiveram progressão ao regime aberto sem que tenha tido regressão	-	Regime Aberto
			Beneficiado com Livramento Condicional até 31.12.1998	Não tenha sido revogado	-	LC
Condenados que, desde o início da pena privativa de liberdade, cumpriram em regime aberto que:	Cumpriram 1/2 da pena	-	Aplicação de qualquer espécie de indulto é subordinada à constatação do juiz de condições pessoais que façam presumir que condenado não voltará a delinquir	-	Regime Aberto	
						Condenados por crimes dolosos cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa

Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum
	Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
		Tenham praticado o crime com menos de 21 anos	-	Etário
	Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	-	Tenham ficados cegos, paraplégicos ou tetraplégicos superveniente à condenação	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário
	-	Acometido por doença grave, irreversível, em estado de incapacidade e que exija contínuos cuidados, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, de médico designado e concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário
Cumpriram 1/2 do período de prova da Suspensão Condicional da pena	-	-	-	Sursis Pena

2002/4.495		Art. 1º	
Condenados que até 31.12.2001:	Cumpriram 1/2 do período de prova de PRD aplicada em substituição de PPL	-	PRD
	-	Obtiveram progressão ao regime aberto sem que tenha tido regressão	Regime Aberto
Condenado a pena privativa de liberdade não superior a 8 anos que:	Beneficiado com Livramento Condicional até 31.12.2001	Cumprir 1/2 do período de prova	LC
	-	Não tenha sido revogado	LC
Condenados que, desde o início da pena privativa de liberdade, cumpriram em regime aberto que:	Cumpriram 1/2 da pena	-	Regime Aberto
	-	Tenha usufruído de 5 saídas temporárias (art. 122, I e III, LEP)	Saída temporária
Condenado que esteja em regime semi-aberto e que:	-	Não cometer falta grave nos últimos 2 anos retroativamente à data da publicação do decreto	Crimes com violência ou grave ameaça
	Condenados por crimes dolosos cometidos com	-	

Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
		Sejam mães de filho menor de 14 anos, cujos cuidados necessite, desde que cumprido em regime fechado ou semiaberto	-	Assistencial
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente, em regime fechado ou semiaberto:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
	-	Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por dois médicos designados pelo Juízo da Execução, desde que a condição não seja anterior à prática do crime	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário

2004/5.295

Art. 1º

2005/5.620	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Sejam mães de filho menor de 14 anos, cujos cuidados necessite, desde que cumprido em regime fechado ou semiaberto	-	Assistencial
		Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente, em regime fechado ou semiaberto:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		Condenados a penas privativas de liberdade, superiores a 6 anos e não excedentes a 15 anos, que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Estejam em regime semiaberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias	-	Saída temporária
			-	Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por dois médicos designados pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário

		Aos condenados que, sem limite temporal::		Acometido por doença grave, permanente, apresentando incapacidade severa, com grave limitação de atividade e restrição de participação, exigindo cuidados contínuos, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, de dois médicos designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário	
	Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 6 anos, não substituída por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:		Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum	
			Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum	
	Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 6 anos que:		Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário	
				Sejam mães de filho menor de 14 anos, cujos cuidados necessite, desde que cumprido em regime fechado ou semiaberto	-	Assistencial	

2006/5.993	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente, em regime fechado ou semiaberto:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
				20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
2006/5.993	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, superiores a 6 anos e não excedentes a 15 anos, que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Estejam em regime semiaberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias	-	Saída temporária
				Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por dois médicos designados pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário

2007/6.294	Art. 1º	Condenados a penas privativas de liberdade, superiores a 6 anos e não excedentes a 12 anos, que:	Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:	Estejam em regime semiaberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias	-	Saída temporária
		Aos condenados que, sem limite temporal::	-	Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por dois médicos designados pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário
			-	Acometido por doença grave, permanente, apresentando incapacidade severa, com grave limitação de atividade e restrição de participação, exigindo cuidados contínuos, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, de dois médicos designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos crimes impeditivos	Humanitário

Luiz Inácio Lula da Silva	Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 8 anos, não substituída por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum	
		Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Etário	
			Tenham completado 60 anos	-		
		Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Sejam mães de filho com deficiência mental ou física ou filho menor de 16 anos, cujos cuidados necessite, desde que cumprido em regime fechado ou semiaberto	-	Assistencial
				15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
				20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
		Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente, em regime fechado ou semiaberto:	Estejam em regime semiaberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias e que:	-	Saída temporária
		Condenados a penas privativas de liberdade, e não superiores a 6 anos e não excedentes a 12 anos, que:	Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:			

2008/6.706	Art. 1º	Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade, desde que:	-	Multa não tenha sido quitada e a PPL já tenha sido cumprida	-	Multa
Aos condenados que, sem limite temporal:		Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime	Dispensado dos crimes impositivos	Humanitário		
	-	Acometido por doença grave, permanente, apresentando incapacidade severa, com grave limitação de atividade e restrição de participação, exigindo cuidados contínuos, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, de médico designado pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos crimes impositivos	Humanitário		
Aos submetidos à medida de segurança, que cumpriram	Tempo igual ou superior a	pena máxima cominada à	-	Medida de segurança		

<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade:</p>	-	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, Independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Multa</p>
-	-	<p>Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
<p>Aos condenados que, sem limite temporal:</p>	-	<p>Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total que resulte em incapacidade severa, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente de tal condição ser anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

2009/7.046

Art. 1º

			Acometido por doença grave, permanente, apresentando incapacidade severa, com grave limitação de atividade e restrição de participação, exigindo cuidados contínuos, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, de médico designado pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos crimes impositivos	Humanitário
Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:	Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado	-	-	Dispensado dos crimes impositivos	Medida de segurança
	Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)	-	-	Dispensado dos crimes impositivos	Medida de segurança
Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena não privativa de liberdade (art. 44, CP), que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes		-	PRD
	Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes		-	PRD

Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam em regime aberto e:	Cumpriram 1/3 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 6 anos	Não reincidentes	-	Regime Aberto			
		Reincidentes	-	Regime Aberto			
Condenados a penas privativas de liberdade não superior a 8 anos, não substituída por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Cumpriram 1/2 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 4 anos	Não reincidentes	-	Comum			
		Reincidentes	-	Comum			
		Tenham completado 60 anos	-	Etário			
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Sejam mães de filho com deficiência mental, física, visual ou auditiva ou filho menor de 18 anos, cujos cuidados necessite, desde que cumprido em regime fechado ou semiaberto. Não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial			

Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		20 anos se reincidente	-	
Condenados à penas privativas de liberdade superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, não substituídas por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça e:	Não reincidentes, cumpriram 1/3 da pena	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
		Reincidentes, cumpriram 1/2 da pena	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
Condenados à pena privativa de liberdade que:	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	Completeram 70 anos de idade	-	Etário
Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:	Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:	Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base	-	Saída temporária ou trabalho

<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade:</p>	-	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, Independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Multa</p>
<p>2010/7.420 Art. 1º</p>	-	<p>Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
<p>Aos condenados que, sem limite temporal:</p>	-	<p>Sejam paraplégicos, tetraplégicos ou portadores de cegueira total que resulte em incapacidade severa, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição é anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

		<p>Acometido por doença grave e permanente que apresente incapacidade severa, grave limitação de atividade e restrição de participação ou exijam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
<p>Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:</p>	<p>Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado</p>	<p>-</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
<p>Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena não privativa de</p>	<p>Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)</p>	<p>-</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
	<p>Cumpriram 1/4 da pena</p>	<p>Não reincidentes</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>PRD</p>

superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, que:	ameaça e:	Reincidentes, cumpriram 1/2 da pena	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
		Tenham completado 60 anos	-	Etário
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Sejam mães de filho com deficiência ou filho menor de 18 anos, cujos cuidados necessite, em qualquer regime. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial
		15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Ininterruptamente:	20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados à pena privativa de liberdade que:	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	Completaram 70 anos de idade	-	Etário

<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Saída temporária ou trabalho</p>
		<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, com frequentamento de curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou qualificação profissional (art. 126, LEP) por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Estudo</p>

<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade:</p>	-	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, Independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Multa</p>
	-	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

2011/7.648	Art. 1º	Aos condenados que, sem limite temporal:		Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação, comprovado, também, por laudo médico oficial, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição for anterior à prática do crime	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário
			-	Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exigjam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Humanitário

Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:	Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado	-	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Medida de segurança
	Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)	-	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Medida de segurança
Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena não privativa de liberdade (art. 44, CP) ou beneficiado com suspensão condicional da pena, que:	Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes	Dispensado dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Dispensado dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
Condenados à penas privativas de liberdade sob o regime aberto ou com substituição da PPL por PRD, desde que tenham permanecido presas provisória por:	1/6 da pena	Não reincidentes	-	Presos Provisórios
	1/5 da pena	Reincidentes	-	Presos Provisórios
Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam	Cumpriram 1/4 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 8 anos	Não reincidentes	-	Regime Aberto ou LC

superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, que:	Cumpriram 1/2 da pena, se Reincidentes	grave ameaça	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:			
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, sendo homens e:	Tenham filho com deficiência ou filho menor de 18 anos, cujos cuidados necessite. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial
	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, sendo mulheres e:			
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram Ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados à pena privativa de liberdade que:		Completaram 70 anos de idade	-	Etário

<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Saída temporária ou trabalho</p>
		<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, com frequentamento de curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou qualificação profissional (art. 126, LEP) por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Estudo</p>

<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade:</p>	-	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, Independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Multa</p>
	-	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

2012/7.873	Art. 1º	Aos condenados que, sem limite temporal:		Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação, comprovado, também, por laudo médico oficial, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição for anterior à prática do crime;	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impenitentes	Humanitário
			-	Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exigiam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impenitentes	Humanitário

Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:	Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado	-	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Medida de segurança
	Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)	-	Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos	Medida de segurança
Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena não privativa de liberdade (art. 44, CP) ou beneficiado com suspensão condicional da pena, que:	Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes	Dispensado dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Dispensado dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
Condenados à penas privativas de liberdade sob o regime aberto ou com substituição da PPL por PRD, desde que tenham permanecido presas provisória por:	1/6 da pena	Não reincidentes	-	Presos Provisórios
	1/5 da pena	Reincidentes	-	Presos Provisórios
Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam	Cumpriram 1/4 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 8 anos	Não reincidentes	-	Regime Aberto ou LC

em regime aberto ou livramento condicional, e:	Cumpriram 1/3 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 6 anos	Reincidentes	-	Regime Aberto ou LC
	Cumpriram 1/6 da pena, se não reincidentes	Desde que tenham reparado o dano até a data base, salvo impossibilidade de o fazer	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
Condenados por crime contra o patrimônio, cometido sem grave ameaça ou violência à pessoa, e:	Cumpriram 1/4 da pena, se reincidentes		-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
	Cumpriram 3 meses de pena privativa de liberdade	Desde que pena seja superior a 18 meses e não excedente a 4 anos, cujo prejuízo estimado não seja superior a 1 salário mínimo, comprovando o depósito em juízo do valor do prejuízo ou da sua incapacidade econômica para saldar o débito	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
Condenados à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos, não substituída por	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	Comum

PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes	-	Comum
	Cumpriram 1/3 da pena, se Não reincidentes	Tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
Condenados à penas privativas de liberdade superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, que:	Cumpriram 1/2 da pena, se Reincidentes		-	Crimes sem violência ou grave ameaça
	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, sendo homens e:	Tenham filho com deficiência ou filho menor de 18 anos, cujos cuidados necessite. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial
	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, sendo mulheres e:		-	Assistencial
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados à pena privativa de liberdade que:	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	Completaram 70 anos de idade	-	Etário

<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Saída temporária ou trabalho</p>
		<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto ou, ainda, em livramento condicional, com frequentamento de curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou requalificação profissional (art. 126, LEP) por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Estudo</p>

<p>Condenados à penas privativas de liberdade superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto e tenham concluído curso de Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissionalizante ou Superior, devidamente certificado por autoridade educacional (art. 126, LEP) nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	<p>-</p>	<p>Estudo</p>
<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade, desde que não supere o valor mínimo para inscrição de débitos na Dívida Ativa da União, salvo incapacidade econômica de quitá-la:</p>	<p>-</p>	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Multa</p>

	2013/8.172	Art. 1º	<p>Aos condenados que, sem limite temporal:</p> <p>-</p>	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que não seja anterior à prática do crime;</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p> <p>Humanitário</p>
			<p>-</p> <p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação, comprovado, também, por laudo médico oficial, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente de ser anterior à prática do crime;</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p> <p>Humanitário</p>	

		<p>Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exijam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
<p>Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:</p>	<p>Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado</p>	<p>-</p>	<p>Dispensados dos crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
	<p>Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)</p>	<p>-</p>	<p>Dispensados dos crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
<p>Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena restritiva de direitos (art. 44, CP) ou beneficiado</p>	<p>Cumpriram 1/4 da pena</p>	<p>Não reincidentes</p>	<p>Dispensados dos crimes impeditivos</p>	<p>PRD e Sursis</p>

DILMA

ROUSSEFF

com suspensão condicional da pena, que, de qualquer forma:	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Dispensados dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
	Condenados à penas privativas de liberdade sob o regime aberto ou com substituição da PPL por PRD, desde que tenham permanecido presas provisória por:	1/6 da pena	Não reincidentes	-
Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam em regime aberto ou livramento condicional, e:	1/5 da pena	Reincidentes	-	Presos Provisórios
	Cumpriram 1/4 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 8 anos	Não reincidentes	-	Regime Aberto ou LC
Condenados por crime contra o patrimônio,	Cumpriram 1/3 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 6 anos	Reincidentes	-	Regime Aberto ou LC
	Reincidentes, cumpriram 1/6 da pena	Que tenham reparado o dano até a data base, salvo impossibilidade de o fazer	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
Condenados por crime contra o patrimônio,	Reincidentes, cumpriram 1/4 da pena	Que tenham reparado o dano até a data base, salvo impossibilidade de o fazer	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça

		cometido sem grave ameaça ou violência à pessoa, e:						
		Condenadas à penas privativas de liberdade que	Cumpriram 3 meses de pena privativa de liberdade	Com pena superior a 18 meses e não excedente a 4 anos, cujo prejuízo estimado não seja superior a 1 salário mínimo, comprovando o depósito em juízo do valor do prejuízo ou da sua incapacidade econômica para saldar o débito	Tenham sofrido tortura (termos da Lei 9.455/1997) praticada por agente público ou investido em função pública no curso do cumprimento da privação de liberdade, desde que a Apuração do crime de tortura deve estar transitado em julgado	-	Tortura	
		Condenados à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos, não substituída por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes	-	-	Comum	

Condenados à penas privativas de liberdade superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, que:	Não reincidentes, cumpriram 1/3 da pena	Desde que tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
	Reincidentes, cumpriram 1/2 da pena			
Condenados a penas privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, sendo homens e:			
	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, sendo mulheres e:			
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente:	15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
		20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados à pena privativa de liberdade que:	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	Completaram 70 anos de idade	-	Etário

<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Saída temporária ou trabalho</p>
		<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto ou, ainda, em livramento condicional, com frequentamento de curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou qualificação profissional (art. 126, LEP) por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	-	<p>Estudo</p>

<p>Condenados à penas privativas de liberdade superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto e tenham concluído curso de Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissionalizante ou Superior, devidamente certificado por autoridade educacional (art. 126, LEP) nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	<p>-</p>	<p>Estudo</p>
<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade, desde que não supere o valor mínimo para inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e que não tenha capacidade econômica de quitá-la:</p>	<p>-</p>	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>multa</p>

	2014/8.380	Art. 1º	<p>Aos condenados que, sem limite temporal:</p>		<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação, comprovado, também, por laudo médico oficial, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição for anterior ou não à prática do crime;</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>				

		<p>Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exigiam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
<p>Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:</p>	<p>Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado</p>	<p>-</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
<p>Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena restritiva de direitos</p>	<p>Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)</p>	<p>-</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>Medida de segurança</p>
	<p>Cumpriram 1/4 da pena</p>	<p>Não reincidentes</p>	<p>Dispensado dos crimes impeditivos</p>	<p>PRD e Sursis</p>

(art. 44, CP) ou beneficiado com suspensão condicional da pena, que, de qualquer forma:	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Dispensado dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
Condenados à penas privativas de liberdade sob o regime aberto ou com substituição da PPL por PRD, desde que tenham permanecido presas provisória por:	1/6 da pena	Não reincidentes	-	Presos Provisórios
	1/5 da pena	Reincidentes	-	Presos Provisórios
Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam em regime aberto ou livramento condicional, e:	Cumpriram 1/4 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 8 anos	Não reincidentes	-	Regime Aberto ou LC
	Cumpriram 1/3 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 6 anos	Reincidentes	-	Regime Aberto ou LC
Condenados por crime contra o patrimônio,	Cumpriram 1/6 da pena, se não reincidentes	Que tenham reparado o dano até a data base, salvo inoocorrência de dano ou incapacidade econômica de repará-lo	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
	Cumpriram 1/4 da pena, se reincidentes		-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça

		Cometerio sem grave ameaça ou violência à pessoa, e:	Cumpriram 3 meses de pena privativa de liberdade	Com pena superior a 18 meses e não excedente a 4 anos, cujo prejuízo estimado não seja superior a 1 salário mínimo, comprovando o depósito em juízo do valor do prejuízo ou da sua incapacidade econômica para saldar o débito		-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
	Condenadas à penas privativas de liberdade que		-	Tenham sofrido tortura (termos da Lei 9.455/1997) praticada por agente público ou investido em função pública no curso do cumprimento da privação de liberdade, desde que a apuração do crime de tortura deve esteja transitado em julgado		-	Tortura
	Condenados à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos, não substituída por PRD ou Multa e não beneficiado com Suspensão Condicional da Pena, que:	Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes			-	Comum
		Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes			-	Comum

Condenados à penas privativas de liberdade superior a 8 anos e não excedente a 12 anos, que:	Tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça e:	Não reincidentes, cumpriram 1/3 da pena	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
		Reincidentes, cumpriram 1/2 da pena	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:	Tenham completado 60 anos	-	Etário
	Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, sendo homens e:	Tenham filho com deficiência ou filho menor de 18 anos, cujos cuidados necessite. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial
Condenados a penas	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, sendo mulheres e:		-	Assistencial

privativas de liberdade superiores a 8 anos que:	Cumpriram 1/5, se não reincidiram	Tenham praticado crime sem violência ou grave ameaça, além de serem mulheres com filho/a menor de 18 anos ou com doença crônica grave ou com deficiência que necessite de seus cuidados. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho	-	Assistencial
		15 anos se não reincidentes	-	Ininterrupto
Condenados a penas privativas de liberdade, sem limite temporal, que:	Cumpriram ininterruptamente:	20 anos se reincidente	-	Ininterrupto
Condenados à pena privativa de liberdade que:	Cumpriram 1/4, se não reincidentes, e 1/3 se reincidentes, e:	Completaram 70 anos de idade	-	Etário
		Estejam em regime semiaberto ou aberto, usufruído de, no mínimo, cinco saídas temporárias ou tenham prestado trabalho externo por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base	-	Saída temporária ou trabalho

<p>Condenados a penas privativas de liberdade não superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 1/3, se não reincidentes, e 1/2 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto ou, ainda, em livramento condicional, com frequentamento de curso de ensino fundamental, médio, profissionalizante, superior ou requalificação profissional (art. 126, LEP) por, no mínimo, 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	<p>-</p>	<p>Estudo</p>
<p>Condenados à penas privativas de liberdade superiores a 12 anos, que:</p>	<p>Cumpriram 2/5, se não reincidentes, e 3/5 se reincidentes, e:</p>	<p>Estejam em regime semiaberto ou aberto e tenham concluído curso de Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissionalizante ou Superior, devidamente certificado por autoridade educacional (art. 126, LEP) nos últimos 3 anos contados retroativamente a data base</p>	<p>-</p>	<p>Estudo</p>

	<p>Condenado a pena de multa, aplicada cumulativamente com pena privativa de liberdade, desde que não supere o valor mínimo para inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e que não tenha capacidade econômica de quitá-la:</p>	-	<p>Ainda que a multa não tenha sido quitada, e a PPL já tenha sido cumprida até a data base, independente da fase executória ou juízo que se encontre o processo</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>multa</p>
2015/8.615	Art. 1º	-	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição Não seja anterior à prática do crime</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

<p>Aos condenados que, sem limite temporal:</p>	-	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira que resultem em grave limitação de atividade e restrição de participação, comprovado, também, por laudo médico oficial, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente de tal condição ser anterior ou não à prática do crime;</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>
		<p>Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exigjam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso</p>	<p>Dispensado dos requisitos comportamentais e crimes impeditivos</p>	<p>Humanitário</p>

Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:	Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado	-	Dispensados dos crimes impeditivos	Medida de segurança
	Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)	-	Dispensados dos crimes impeditivos	Medida de segurança
Condenados à pena privativa de liberdade, substituída por pena restritiva de direitos (art. 44, CP) ou beneficiado com suspensão condicional da pena, que, de qualquer forma:	Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes	Dispensados dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Dispensados dos crimes impeditivos	PRD e Sursis
Condenados à penas privativas de liberdade sob o regime aberto ou com substituição da PPL por PRD, desde que tenham permanecido presas provisória por:	1/6 da pena	Não reincidentes	-	Presos Provisórios
	1/5 da pena	Reincidentes	-	Presos Provisórios

<p>Condenados à pena privativa de liberdade, que estejam em regime aberto ou livramento condicional, e:</p>	<p>Cumpriram 1/4 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 8 anos</p>	<p>Não reincidentes</p>	<p>-</p>	<p>Regime Aberto ou LC</p>
	<p>Cumpriram 1/3 da pena e na data base o restante da pena não seja superior a 6 anos</p>	<p>Reincidentes</p>	<p>-</p>	<p>Regime Aberto ou LC</p>
	<p>Não reincidentes, cumpriram 1/6 da pena</p>	<p>Que tenham reparado o dano até a data base, salvo ocorrência de dano ou incapacidade econômica de repará-lo</p>	<p>-</p>	<p>Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça</p>
	<p>Reincidentes, cumpriram 1/4 da pena</p>	<p>Com pena superior a 18 meses e não excedente a 4 anos, cujo prejuízo estimado não seja superior a 1 salário mínimo, comprovando o depósito em juízo do valor do prejuízo ou da sua incapacidade econômica para saldar o débito</p>	<p>-</p>	<p>Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça</p>
<p>Condenados por crime contra o patrimônio, cometido sem grave ameaça ou violência à pessoa, e:</p>	<p>Cumpriram 3 meses de pena privativa de liberdade</p>			

		Art. 1º	São condenados diferenciados:		<p>-</p> <p>Estejam cumprindo pena no regime semiaberto ou aberto ou estejam em livramento condicional, desde que tenham frequentado curso de ensino fundamental, médio, superior, profissionalizante ou de requalificação profissional ou exercido trabalho, no mínimo por 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente à data base</p>		Estudo
	-	Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição Não seja anterior à prática do crime		-		Humanitário	

2016/8.940	Art. 3º Condenados a pena privativa de liberdade, não substituída por PRD ou multa, por crimes praticados sem grave ameaça ou violência à pessoa não superiores a 12 anos, desde que:	-	Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade e restrição de participação ou exigjam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução, além da concordância do preso	-	Humanitário			
					Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes comuns	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
					Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes comuns	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
					Cumpriram 1/6 da pena	Não reincidentes diferenciados	-	diferenciados
	Cumpriram 1/4 da pena		Reincidentes diferenciados	-	diferenciados			

Art. 4º	Condenados a pena privativa de liberdade, não substituída por PRD ou multa, por crime de tráfico privilegiado (art. 33, §4º, Lei 11.343/06), desde que:	Cumpriram 1/4 da pena	Tenha sido reconhecida na condenação a primariedade do agente, seus bons antecedentes e a ausência de dedicação a atividades criminosas ou inexistência de participação em organização criminosa	-	Tráfico privilegiado										
						Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça						
						Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça						
						Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes diferenciados	-	diferenciados						
						Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados						
						Art. 5º	Condenados a pena privativa de liberdade, por crimes praticados com grave ameaça ou violência à pessoa, superior a 4 anos, desde que:	Cumpriram 1/2 da pena	Tenha sido reconhecida na condenação a primariedade do agente, seus bons antecedentes e a ausência de dedicação a atividades criminosas ou inexistência de participação em organização criminosa	-	Crimes com violência ou grave ameaça				
												Cumpriram 2/3 da pena	Reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
												Cumpriram 1/3 da pena	Não reincidentes diferenciados	-	diferenciados
												Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados
												Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados

Art. 6º	Condenadas à penas privativas de liberdade que	-	Tenham sofrido tortura (termos da Lei 9.455/1997) praticada por agente público ou investido em função pública no curso do cumprimento da privação de liberdade, desde que a apuração do crime de tortura esteja transitado em julgado	-	Tortura
Art. 7º	Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:	Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado	Decisão que indultar medida de segurança com base no resultado da avaliação individualizada realizada por equipe multidisciplinar, determinará o encaminhamento da pessoa a tratamentos e atendimentos (art. 7º, §ú, incisos I, II, III e IV)	-	Medida de segurança
		Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)		-	Medida de segurança

	<p>Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade, por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, que:</p>	<p>Cumpriram 1/6 da pena</p>	<p>Sejam mães de filhos de até 12 anos de idade ou que tenha deficiência, de qualquer idade, sejam eles nascidos ou não dentro do sistema penitenciário brasileiro, que comprovadamente necessitem de seus cuidados</p>	<p>-</p>	<p>Assistencial</p>
			<p>Sejam avós de netos de até 12 anos de idade ou que tenha deficiência, de qualquer idade, que comprovadamente necessitem de seus cuidados</p>		<p>-</p>
			<p>Tenham completado 60 anos de idade</p>	<p>-</p>	<p>Etário</p>
			<p>Não tenham 21 anos completos</p>	<p>-</p>	<p>Etário</p>
		<p>-</p>	<p>Sejam consideradas pessoas com deficiência nos termos do art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência</p>	<p>-</p>	<p>Humanitário</p>

2017/abril	Art. 1º												
Mulheres condenadas à pena	-	Sejam gestantes de gravidez considerada de alto risco, comprovada a condição por laudo médico emitido por profissional designado pelo juízo competente	-	Assistencial	Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos pela prática do crime previsto no art. 33, §4º, da Lei 11.343/2006, que:	Cumpriram 1/6 da pena	Tenha sido reconhecida na sentença a primariedade da agente, seus bons antecedentes e a ausência de dedicação a atividades criminosas e a não integração em organização criminosa	-	Tráfico privilegiado				
										Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos, por crime praticado sem violência ou grave ameaça, que:	-	-	Crimes sem violência ou grave ameaça	Cumpriram 1/5 da pena	Não reincidentes comuns	-							

Crimes praticados sem grave ameaça ou violência, que:	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes comuns	-	Crimes sem violência ou grave ameaça
		Não reincidentes diferenciados	-	diferenciados
		Reincidentes diferenciados	-	diferenciados
	Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
		Reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
		Não reincidentes diferenciados	-	diferenciados
	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados
		Não reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
		Reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
	Cumpriram 2/3 da pena	Reincidentes comuns	-	Crimes com violência ou grave ameaça
Não reincidentes diferenciados		-	diferenciados	
Reincidentes diferenciados		-	diferenciados	
Cumpriram 1/2 da pena	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados	
	Reincidentes diferenciados	-	diferenciados	
Cumpriram 1/4 da pena	Homens	-	Tráfico privilegiado	

superiores a 8 anos, por crime do art. 33, §4º, da Lei 11.343/06, que:	Cumpriram 1/6 da pena	Mulheres	-	Tráfico privilegiado
	Cumpriram 1/4 do benefício, se não reincidente	Pena remanescente na data base não seja superior a 8 anos	-	LC
Condenados que estejam em livramento condicional, que:	Cumpriram 1/3 do benefício, se reincidente	Pena remanescente na data base não seja superior a 6 anos	-	LC
	Cumpriram 1/6 da pena, se não reincidentes	Que tenham reparado o dano até a data base, salvo in ocorrência de dano ou incapacidade econômica de repará-lo	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
Condenados por crime	Cumpriram 1/4 da pena, se reincidentes		-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça

**MICHEL
TEMER**

Art. 1º

contra o patrimônio, cometido sem grave ameaça ou violência à pessoa, e:	Cumpriram 3 meses de pena privativa de liberdade	Com pena superior a 18 meses e não excedente a 4 anos, cujo prejuízo estimado não seja superior a 1 salário mínimo, comprovando o depósito em juízo do valor do prejuízo, exceto se houver incapacidade econômica para fazê-lo	-	Crimes contra patrimônio sem violência ou grave ameaça
	Condenadas à penas privativas de liberdade que	-	Tenham sofrido tortura (termos da Lei 9.455/1997) no curso do cumprimento da privação de liberdade, desde que a apuração tenha sido reconhecida por decisão colegiada de segundo grau de jurisdição	Tortura
	-	Gestantes	-	Assistencial
	-	Com idade igual ou superior a	-	Etário

	<p>Tenham filho com deficiência; ou com doença crônica grave; ou até 14 anos, cujos cuidados necessite. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho ou por crimes de abuso sexual contra crianças, adolescentes ou pessoas com deficiência</p>		Assistencial
-	<p>Tenham neto com deficiência ou com doença crônica grave, de qualquer idade; ou até 14 anos de idade, cujos cuidados necessite e esteja sob sua responsabilidade. Hipótese não aplicável se praticado com violência ou grave ameaça contra filho ou por crimes de abuso sexual contra crianças, adolescentes ou pessoas com deficiência</p>	-	Assistencial

2017/9.246

	<p>Estejam cumprindo pena ou estejam em livramento condicional, desde que tenham frequentado curso de ensino fundamental, médio, superior, profissionalizante ou de requalificação profissional, reconhecido pelo Ministério da Educação, ou exercido trabalho, no mínimo por 12 meses nos últimos 3 anos contados retroativamente à data base</p>		<p>Estudo</p>
-	<p>Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal condição seja posterior à prática do crime;</p>	-	<p>Humanitário</p>

Art. 2º

São condenados diferenciado

	<p>Com paraplegia, tetraplegia, cegueira ou neoplasia maligna, ainda que em remissão, que resulte em grave limitação de atividade ou exija cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição era anterior ou não à prática do crime;</p>		Humanitário
-	<p>Acometido por doença grave e permanente que apresente grave limitação de atividade ou exigiam cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução</p>	-	Humanitário

		-	Seja indígena, com Registro Administrativo de Nascimento de Indígenas ou outro documento comprobatório equivalente	-	Indígenas
	Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade, por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, Não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido com violência ou grave ameaça; E não tenham sido punidas com a prática de falta grave, nos doze meses anteriores à publicação do deste decreto, que:	-	Tenham completado 60 anos de idade	-	Etário
			Não tenham 21 anos completos	-	Etário
Art. 5º			Sejam consideradas pessoas com deficiência nos termos do art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência	-	Humanitário

	<p>Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade, Não estejam respondendo ou tenham sido condenadas pela prática de outro crime cometido com violência ou grave ameaça; E não tenham sido punidas com a prática de falta grave, nos doze meses anteriores à publicação do deste decreto, que:</p>		<p>-</p>	<p>Sejam gestantes de gravidez considerada de alto risco, comprovada a condição por laudo médico emitido por profissional designado pelo juízo competente</p>	<p>-</p>	<p>Assistencial</p>
<p>Art. 6º</p>	<p>Aos submetidos à medida de segurança, independentemente da cessação da periculosidade, que cumpriram com privação de liberdade, internação ou tratamento ambulatorial por:</p>	<p>Tempo igual ou superior a pena máxima cominada à infração penal do crime praticado</p>	<p>Tempo determinado na condenação, caso substituída PPL por MS no curso da execução (art. 183, LEP)</p>	<p>Decisão que indultar medida de segurança com objetivo de reinserção psicossocial, determinará o encaminhamento da pessoa a tratamentos e atendimentos (art. 6º, §4º, incisos I, II, III e IV)</p>	<p>-</p>	<p>Medida de segurança</p>
						<p>Medida de segurança</p>

2018/9.370		Art. 1º		
Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade, que:	Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos pela prática do crime previsto no art. 33, §4º, da Lei 11.343/2006, que:		Tenham sofrido aborto natural dentro da unidade prisional, desde que comprovada a condição por laudo médico emitido por profissional designado pelo juízo competente	Humanitário
		Cumpriram 1/6 da pena	Tenha sido reconhecida na sentença a primariedade da agente, seus bons antecedentes e a ausência de dedicação a atividades criminosas e a não integração em organização criminosa	Tráfico privilegiado
		Cumpriram 1/4 da pena	Não reincidentes	Crimes sem violência ou grave ameaça
Mulheres condenadas à pena privativa de liberdade não superior a 8 anos, por crime praticado sem violência ou grave ameaça, que:	Indígenas, com Registro Administrativo de Nascimento de Indígena,	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	Crimes sem violência ou grave ameaça
		Cumpriram 1/5 da pena	Não reincidentes	Indígenas

			condenadas por crime cometido sem violência ou grave ameaça que:	Cumpriram 1/3 da pena	Reincidentes	-	Indígenas
	2019/9.706	Art. 1º	Aos condenados que, sem limite temporal:	-	Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal fato seja posterior à prática do crime ou dele consequente;	-	Humanitário
				-	Acometido por doença grave, neoplasia maligna ou síndrome da deficiência imunológica adquirida (AIDS), em estágio terminal, comprovada por laudo médico oficial ou, na falta, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição é anterior ou não à prática do crime	-	Humanitário

			-	Acometido por doença grave e permanente que imponha severa limitação de atividade e que exija cuidados contínuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução	-	Humanitário	
			-	Com paraplegia, tetraplegia ou cegueira, comprovado por laudo médico oficial ou, na falta deste, por médico designado pelo Juízo da Execução, desde que tal fato seja posterior à prática do crime ou dele consequente;	-	Humanitário	

JAIR

MARECIIAC

WESSIAS
BOLSONAR
O

2019/10.189

Art. 1º

Aos condenados que, sem limite temporal:

	<p>Acometido por doença grave, como neoplasia maligna ou síndrome da deficiência imunológica adquirida (AIDS), em estágio terminal, comprovada por laudo médico oficial ou, na falta, por médico designado pelo Juízo da Execução, independente se tal condição é anterior ou não à prática do crime</p>	-	Humanitário
-	<p>Acometido por doença grave e permanente que imponha severa limitação de atividade e que exija cuidados continuos que não possam ser prestados no estabelecimento penal, comprovado por laudo médico oficial, ou na falta deste, por médico designados pelo Juízo da Execução</p>	-	Humanitário

APÊNDICE C – TABELA 3: REQUISITOS GERAIS

TABELA 3 - REQUISITOS GERAIS

PRESIDENTE	NÚMERO/ANO	POSICÃO	REQUISITOS PRINCIPAIS	REQUISITOS SECUNDÁRIOS	REQUISITOS TERCIÁRIOS	CLASSIFICAÇÃO
TE			<p>Não ter sido beneficiado por graça ou indulto</p> <p>Ter participado, nos limites de suas possibilidades pessoais, do processo de ressocialização, quando realizado no estabelecimento em que esteja cumprindo pena</p>	<p>2 anos anteriores</p> <p>4 anos anteriores</p> <p>-</p> <p>Cumprir 1/2 do prazo da suspensão</p>	<p>Não reincidente</p> <p>Reincidente</p> <p>-</p>	<p>Impedimento benefício anterior</p> <p>Impedimento benefício anterior</p> <p>(comportamental)</p>
	97.167/19 88	Art. 5º	<p>SCP - Ter revelado, por sua conduta, condições pessoais favoráveis à permanência na comunidade, quando beneficiado por suspensão condicional</p>	<p>Cumprir com as condições impostas na suspensão</p> <p>Não ter agravamento das condições, prorrogação do prazo da suspensão, suspensão ou revogação do benefício</p>	-	<p>(Suspensão condicional da Pena)</p> <p>(comportamental)</p> <p>(comportamental)</p> <p>(comportamental)</p>
			<p>Demonstrar possuir comportamento satisfatório durante a execução da pena</p> <p>Demonstrar possuir bom desempenho no trabalho</p> <p>Demonstrar possuir aptidão para prover a própria subsistência</p>		-	

		Evidenciar, principalmente para condenados por crimes dolosos com violência ou grave ameaça, condições pessoais que façam presumir que não voltará a delinquir			(comportamental)
		Não ter sido beneficiado por decretos anteriores de indulto ou comutação	2 anos anteriores	Não reincidente	Impedimento benefício anterior
		Ter participado, nos limites de suas possibilidades pessoais, do processo de ressocialização, quando realizado o cumprimento de pena	4 anos anteriores	Reincidente	Impedimento benefício anterior
		SCP - Ter revelado, por sua conduta, condições pessoais favoráveis à permanência na comunidade, quando beneficiado por suspensão condicional	-	-	(comportamental)
			Cumprir 1/2 do prazo da suspensão		(Suspensão condicional da Pena)
			Cumprir com as condições impostas na suspensão		(Suspensão condicional da Pena)
			Não ter agravamento das condições, prorrogação do prazo da suspensão, suspensão ou revogação do benefício		(Suspensão condicional da Pena)
	97.576/19 89	Art. 5º	Cumprir 2/5 do LC		(Livramento Condicional)
		LC - Ter revelado, por sua conduta, condições pessoais favoráveis à permanência na comunidade, quando beneficiado por Livramento Condicional	Cumprir todas condições do LC	-	(Livramento Condicional)
			Não ter advertência ou agravamento das condições		(Livramento Condicional)
J O S E	S A R N E Y				

F E R R A N D O C O L L O R O L L O M E L L O			pessoais favoráveis à permanência na comunidade, quando beneficiado por Livramento Condicional	Cumprir todas condições do LC	-	(Livramento Condicional)		
				Não ter advertência ou agravamento das condições		(Livramento Condicional)		
				Demonstrar possuir comportamento satisfatório durante a execução da pena		(comportamental)		
				Demonstrar possuir bom desempenho no trabalho		(comportamental)		
				Demonstrar possuir aptidão para prover a própria subsistência		(comportamental)		
				Evidenciar, principalmente para condenados por crimes dolosos com violência ou grave ameaça, condições pessoais que façam presumir que não voltará a delinquir		(comportamental)		
				Não ter sido beneficiado por graça, indulto ou comutação, exceto comutação especial do Decreto de 1989 que reduziu 90 e 60 dias:		2 anos anteriores	Não reincidente	Impedimento benefício anterior
						4 anos anteriores	Reincidente	Impedimento benefício anterior
						comportamento satisfatório	-	(comportamental)
				Ter participado, nos limites de suas possibilidades pessoais, do processo de ressocialização, quando realizado o cumprimento de pena com:		bom desempenho no trabalho	-	(comportamental)
Revelar condições favoráveis à permanência na comunidade	-	(Suspensão condicional da Pena)						
SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena.	Cumprir todas as condições impostas	-	(Suspensão condicional da Pena)					

	245/1991	Art. 5º	<p>comunicar a pena.</p>	<p>Não ter agravamento das condições, prorrogação do prazo da suspensão, suspensão ou revogação do benefício no ano anterior</p>		<p>(Suspensão condicional da Pena)</p>	
	668/1992	Art. 5º	<p>LC - quando beneficiado com Livramento condicional</p>	<p>Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social</p>	-	<p>(Livramento Condicional)</p>	
<p>Cumprir todas condições do LC</p>				<p>(Livramento Condicional)</p>			
<p>Não ter advertência ou agravamento das condições</p>							<p>(Livramento Condicional)</p>
<p>Evidenciar, principalmente para condenados por crimes dolosos com violência ou grave ameaça, condições pessoais que façam presumir que não voltará a delinquir</p>							
<p>Reparar o dano causado pela infração penal, salvo impossibilidade de fazê-lo</p>						<p>(comportamental)</p>	
	668/1992	Art. 5º	<p>Não ter sido beneficiado por graça, indulto ou comutação</p>	<p>2 anos anteriores</p>	-	<p>Impedimento benefício anterior</p>	
<p>4 anos anteriores</p>				<p>Reincidente</p>			<p>Impedimento benefício anterior</p>
<p>SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena:</p>				<p>Cumprir 1/2 do prazo da suspensão</p>			<p>(Suspensão condicional da Pena)</p>
	668/1992	Art. 5º	<p>LC - quando beneficiado com Livramento condicional</p>	<p>Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social</p>	-	<p>(Livramento Condicional)</p>	

		Bom comportamento	-	-	(comportamental)
		Reparar o dano causado pela infração penal, salvo impossibilidade de fazê-lo	-	-	(comportamental)
		Ser constatado, se condenado por crime doloso com violência ou grave ameaça, que tem condições que façam presumir que não voltará a delinquir	-	-	(comportamental)
		Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena:	Demonstrar bom comportamento	-	(comportamental)
		Evidenciar, se condenado por crime doloso com violência ou grave ameaça, condições pessoais que façam presumir que não voltará a delinquir	-	-	(comportamental)
953/1993	Art. 6º	SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena:	Cumprir 1/2 do prazo da suspensão	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Cumprir todas as condições impostas	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social	-	(Livramento Condicional)
	Art. 6º	Este decreto beneficia o condenado favorecido com anterior comutação, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, exceto os beneficiados pelo Decreto 953/1993	-	-	Impedimento benefício anterior

I
T
A
M
A
R
F
R
A
N
C
O

1.242/1994	Art. 7º	SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena:	Revelar condições favoráveis à permanência na comunidade	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Cumprir todas as condições impostas	-	
1.242/1994	Art. 7º	LC - quando beneficiado com Livramento condicional	Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social	-	(Livramento Condicional)
			Este decreto beneficia o condenado favorecido com anterior comutação, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, exceto os beneficiados pelo Decreto 1.242/1994	-	Impedimento benefício anterior
1.645/1995	Art. 5º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena:	Demonstrar bom comportamento, comprovado por relatório da autoridade responsável pela custódia	-	(comportamental)
			Cumprido 1 ano do período de prova	-	(Suspensão condicional da Pena)

Art. 6º	SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena:	Revelado condições pessoais favoráveis à permanência na comunidade	-	(Suspensão condicional da Pena)
		Cumprir todas as condições impostas		(Suspensão condicional da Pena)
LC - quando beneficiado com Livramento condicional	Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social	-	-	(Livramento Condicional)
		Cumprir 1/6 da pena privativa de liberdade	-	(Temporal)
Art. 2º	Apresentar bom comportamento carcerário, atestado pela autoridade responsável pela custódia	Bom comportamento é ausência de falta disciplinar grave no prontuário do condenado	Concordância do condenado com a concessão do indulto	(comportamental)
		Dispensado o exame criminológico		(comportamental)
		Dispensado o parecer da Comissão Técnica de Classificação		(comportamental)
Art. 3º	Aperfeiçoamento do indulto se dá após 24 meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	Primariedade	Descumprido, o indulto é tornado sem efeito. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL	(Condicional)
		Bom comportamento		(Condicional)
1.860/1996				

Art. 5º	Cerimônia solene será realizada com o indultado antes de ser posto em liberdade, pelo Presidente do Conselho Penitenciário ou pela autoridade responsável pela custódia para:	chamar atenção às condições estabelecidas para o aperfeiçoamento do indulto	-	(Cerimônia)	
		Realizar um termo circunstanciado, em livro próprio, que será remetido cópia ao juiz da execução			
Art. 5º	Este decreto beneficia o condenado favorecido com anterior comutação, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, exceto os beneficiados pelo Decreto 1.645/1995	-	-	Impedimento benefício anterior	
		Demonstrar bom comportamento, comprovado por relatório da autoridade responsável pela custódia	-	(comportamental)	
2.002/1996	Art. 6º	SCP - quando beneficiado com suspensão condicional da pena:	Cumprir 1/2 do prazo da suspensão	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Revelar condições favoráveis à permanência na comunidade	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Cumprir todas as condições impostas	-	(Suspensão condicional da Pena)
			Revelar conduta e condições pessoais que assegurem a reinserção social	-	(Livramento Condicional)

2.365/199 7	Art. 5º	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-		-	Impedimento benefício anterior
	Art. 6º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena: Que o condenado não esteja sendo processado por outro crime, que:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP		-	(comportamental)
Esteja incluído nos crimes impositivos deste decreto				-	(comportamental)	
2.838/199 8	Art. 3º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena: Que o condenado não esteja sendo processado por outro crime, que:	Seja praticado com violência ou grave ameaça		-	(comportamental)
			Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP		-	(comportamental)
	Art. 5º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-		-	Impedimento benefício anterior
			Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP		-	(comportamental)
2 226/100	Art. 3º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena: Que o condenado não esteja sendo processado	Esteja incluído nos crimes impositivos deste decreto		-	(comportamental)
					-	(comportamental)

F E R R A N A N D O H E N R I Q U E C A

R
D
O
S
O

3.667/2000	Art. 5º, §ú	por outro crime, que:	Seja praticado com violência ou grave ameaça	-	(comportamental)
		Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-	-	Impedimento benefício anterior
3.667/2000	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-	-	Impedimento benefício anterior
		Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP	-	(comportamental)
	Art. 3º	Que o condenado não esteja sendo processado por outro crime, que:	Esteja incluído nos crimes imediativos deste decreto	-	(comportamental)
			Seja praticado com violência ou grave ameaça	-	(comportamental)
Art. 4º e 3.667/2000	Aperfeiçoamento do indulto se dá após 24	Não praticar qualquer delito	Descumprido, o indulto é tornado sem efeito e condenado retorna ao regime prisional que estava antes da concessão, não	(Condicional)	
		Manter o bom comportamento		(Condicional)	

5º	meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	Em caso de processo por outro crime, o prazo de aperfeiçoamento é prorrogado até o julgamento definitivo do processo	Cumprimento do prazo de aperfeiçoamento como pena cumprida. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL	(Condicional)
Art. 6º	Cerimônia solene será realizada com o indultado antes de ser posto em liberdade, pelo Presidente do Conselho Penitenciário ou pela autoridade responsável pela custódia para:	Realizar um termo circunstanciado, em livro próprio, que será remetido cópia ao juiz da execução	-	(Cerimônia)
		Impedimento benefício anterior		
Art. 2º, § 1º	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-	-	Impedimento benefício anterior
		Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP	-	(comportamental)
Art. 3º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena:	Esteja incluído nos crimes impeditivos deste decreto	-	(comportamental)
		Seja praticado com violência ou grave ameaça	-	(comportamental)
		Que o condenado não esteja sendo processado por outro crime, que:		
		Não praticar qualquer delito	Descumprido, o indulto é tornada com efeito	(Condicional)

4.011/200 1	Art. 4º e 5º	Aperfeiçoamento do indulto se dá após 24 meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	Manter o bom comportamento	condenado retorna ao regime prisional que estava antes da concessão, não computando o prazo de aperfeiçoamento como pena cumprida. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL	(Condicional)
			Em caso de processo por outro crime, o prazo de aperfeiçoamento é prorrogado até o julgamento definitivo do processo		
4.495/200 2	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	chamar atenção às condições estabelecidas para o aperfeiçoamento do indulto	-	(Cerimônia)
			Realizar um termo circunstanciado, em livro próprio, que será remetido cópia ao juiz da execução e outra ao condenado		
			-		
Art. 3º	Que o condenado não esteja sendo processado	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP	-	(comportamental)
			Esteja incluído nos crimes impeditivos deste decreto	-	(comportamental)

		por outro crime, que:	Seja praticado com violência ou grave ameaça	-	(comportamental)
4.904/2003	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	-	-	Impedimento benefício anterior
			Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, ou 24 meses se o crime for praticado com violência ou grave ameaça à pessoa, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Condenado não tenha sofrido sanção disciplinar por falta grave, apurada conforme previsto na LEP	-
4.904/2003	Art. 3º	Que o condenado não esteja sendo processado por outro crime, que:	Esteja incluído nos crimes impositivos deste decreto	-	(comportamental)
			Seja praticado com violência ou grave ameaça	-	(comportamental)
			Não ser indiciado ou processado por crime doloso, exceto infrações penais de menor potencial ofensivo	Descumprido, o indulto é tornado sem efeito e condenado retorna ao regime prisional que estava antes da concessão, não	(Condicional)
		Manter o bom comportamento			(Condicional)

Art. 2º, §ú

Art. 2º e 10	Aperfeiçoamento ou incurso se dá após 24 meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	Em caso de processo por outro crime, o prazo de aperfeiçoamento é prorrogado até o julgamento definitivo do processo, exceto se decisão resultar exclusivamente em Pena Restritivas de Direitos	computando o prazo de aperfeiçoamento como pena cumprida. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL	(Condicional)
Art. 11	Cerimônia solene será realizada com o indultado antes de ser posto em liberdade, pelo Presidente do Conselho Penitenciário ou pela autoridade responsável pela custódia para:	chamar atenção às condições estabelecidas para o aperfeiçoamento do indulto	-	(Cerimônia)
Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-	Impedimento benefício anterior
Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	-	(reforço legal)

Art. 4º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	<p>Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP, ou, no caso de crime militar, não tenha cometido falta disciplinar dos regulamentos militares</p>	-	(comportamental)
Art. 10 e 11	Aperfeiçoamento do indulto se dá após 24 meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	<p>Não ser indiciado ou processado por crime doloso, exceto infrações penais de menor potencial ofensivo</p>	<p>Descumprido, o indulto é tornado sem efeito e condenado retorna ao regime prisional que estava antes da concessão, não computando o prazo de aperfeiçoamento como pena cumprida. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL</p>	(Condicional)
		<p>Manter o bom comportamento</p>		(Condicional)
		<p>Em caso de processo por outro crime, o prazo de aperfeiçoamento é prorrogado até o julgamento definitivo do processo, exceto se decisão resultar exclusivamente em Pena Restritivas de Direitos, cumuladas ou não com multa, ou suspensão condicional da pena</p>		(Condicional)
	Cerimônia solene será realizada com o indultado antes de ser posto em liberdade,	chamar atenção às condições estabelecidas para o aperfeiçoamento do indulto		(Cerimônia)

5.295/200

4

	Art. 12	pelo Presidente do Conselho Penitenciário ou pela autoridade responsável pela custódia para:	Realizar um termo circunstanciado, em livro próprio, que será remetido cópia ao juiz da execução e outra ao condenado	-	(Cerimônia)
	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-	Impedimento benefício anterior
	Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	-	(reforço legal)
	Art. 4º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP, ou, no caso de crime militar, não tenha cometido falta disciplinar dos regulamentos militares	-	(comportamental)
5.620/2005			Não ser indiciado ou processado por crime doloso, exceto infrações penais de menor potencial ofensivo	Descumprido, o indulto é tornado sem efeito e condenado retorna ao regime prisional que estava	(Condicional)
			Manter o bom comportamento		(Condicional)

L U I Z I N Á C I O L U L A D A S I L L V A				
Art. 10 e 11	Aperfeiçoamento do indulto se dá após 24 meses (2 anos) devendo subsistir nesse prazo:	Em caso de processo por outro crime, o prazo de aperfeiçoamento é prorrogado até o julgamento definitivo do processo, exceto se decisão resultar exclusivamente em Pena Restritivas de Direitos, cumuladas ou não com multa, ou suspensão condicional da pena	antes da concessão, não computando o prazo de aperfeiçoamento como pena cumprida. Cumprido, o Conselho Penitenciário e MP são ouvidos e o juiz, então, declara extinta a PPL	(Condicional)
	Art. 12	Cerimônia solene será realizada com o indultado antes de ser posto em liberdade, pelo Presidente do Conselho Penitenciário ou pela autoridade responsável pela custódia para:	chamar atenção às condições estabelecidas para o aperfeiçoamento do indulto Realizar um termo circunstanciado, em livro próprio, que será remetido cópia ao juiz da execução e outra ao condenado	(Cerimônia)
Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-	Impedimento benefício anterior
	Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	(reforço legal)
5.993/2006				

	Art. 4º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP, ou, no caso de crime militar, não tenha cometido falta disciplinar dos regulamentos militares	-		(comportamental)
6.294/2007	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-		Impedimento benefício anterior
	Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	-		(reforço legal)
	Art. 4º	Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Condenado não tenha cometido falta grave, apurada conforme previsto na LEP, ou, no caso de crime militar, não tenha cometido falta disciplinar dos regulamentos militares	-		(comportamental)
6.706/200	Art. 2º, §ú	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-		Impedimento benefício anterior
	Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	-		(reforço legal)

8	Art. 4º Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da publicação desse decreto:	Inexistência de sanção por falta disciplinar de natureza grave, apurada conforme previsto na LEP, ou, no caso de crime militar, inexistência de sanção por falta disciplinar dos regulamentos militares		(comportamental)
		Sem necessidade de novo requisito temporal	-	Impedimento benefício anterior
7.046/2009	Art. 2º, §ú Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena ou sobre o período de pena já cumprido, observado todos os descontos necessários	-	-	(reforço legal)
		Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	(comportamental)
		Art. 3º Aplicação de sanção por falta disciplinar grave não interrompe a contagem do lapso temporal para obtenção dos benefícios de indulto e comutação	-	(comportamental)
	Art. 4º Nos últimos 12 meses do cumprimento da pena, contados retroativamente à data da	Inexistência de sanção por falta disciplinar de natureza grave, homologada em juízo competente, garantido o contraditório e a ampla defesa	-	(comportamental)

		publicação desse decreto:	A prática de falta grave sem a devida apuração, conforme procedimentos acima, não impede a obtenção de indulto e comutação	-	(comportamental)
	Art. 2º, §§ 1º e 2º	Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena ou sobre o período de pena já cumprido, caso a pena cumprida seja maior do que o remanescente, observado todos os descontos necessários	Sem necessidade de novo requisito temporal	-	Impedimento benefício anterior
	Art. 3º	Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal	-	-	(reforço legal)
	Art. 3º	Aplicação de sanção por falta disciplinar grave não interrompe a contagem do lapso temporal para obtenção dos benefícios de indulto e comutação	-	-	(comportamental)
7.420/2010		Nos últimos 12 meses do cumprimento da	Inexistência de sanção por falta disciplinar de natureza grave, homologada em juízo competente, garantido o contraditório e a ampla defesa	Inaplicável para hipótese de indulto por doenças ou por	(comportamental)

	<p>Art. 4º pena, contaos retroativamente a data da publicação desse decreto:</p>	<p>A prática de falta grave após a publicação do decreto ou sem a devida apuração, conforme procedimentos acima, não impede a obtenção de indulto e comutação</p>	<p>medida de segurança (art. 1º, incisos IX e X)</p>	<p>(comportamental)</p>
	<p>Art. 9º Para concessão do indulto e comutação é suficiente o preenchimento dos requisitos previstos neste decreto</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>(reforço legal)</p>
	<p>Art. 2º, §§1º e 2º Beneficia condenados que já receberam comutações anteriores, devendo o cálculo ser feito sobre o restante da pena ou sobre o período de pena já cumprido, caso a pena cumprida seja maior do que o remanescente, observado todos os descontos necessários</p>	<p>Sem necessidade de novo requisito temporal</p>	<p>-</p>	<p>Impedimento benefício anterior</p>
	<p>Art. 3º Detração (art. 42, CP e 67, CPM) e remição (art. 126, LEP) devem ser computadas para integralização do efeito temporal</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>(reforço legal)</p>
	<p>Art. 3º Aplicação de sanção por falta disciplinar grave não interrompe a contagem do lapso temporal para obtenção dos benefícios de indulto e comutação</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>(comportamental)</p>

APÊNDICE D – TABELA 4: IMPEDITIVOS

TABELA 4 - IMPEDIMENTOS				CRIMES RESTRITIVOS
PRESIDENTE	NÚMERO/A NO	POSIÇÃO	COMANDO PRINCIPAL	TIPOS DE RESTRIÇÕES
	97.167/1988	Art. 3º	Este decreto não beneficia:	<p>Condenados solventes que não tenham reparado o dano causado</p> <p>Sentenciados por crimes de:</p> <p>Condenados solventes que não tenham reparado o dano causado</p>
				<p>Sequestro</p> <p>Cárcere privado</p> <p>Roubo, todas modalidades</p> <p>Extorsão, todas modalidades</p> <p>Extorsão mediante sequestro</p> <p>Receptação dolosa</p> <p>Estupro</p> <p>Atentado violento ao pudor</p> <p>Corrupção de menores</p> <p>Perigo comum, doloso</p> <p>Quadrilha ou bando</p> <p>Tráfico ilícito de entorpecentes</p> <p>Homicídio qualificado</p> <p>Abuso de autoridade</p> <p>Sonegação Fiscal</p> <p>Contra economia popular</p> <p>-</p> <p>Sequestro</p> <p>Cárcere privado</p> <p>Roubo, todas modalidades</p> <p>Extorsão, todas modalidades</p> <p>Extorsão mediante sequestro</p> <p>Receptação dolosa</p>

D S E S A R R E Y					
97.576/1989	Art. 3º	Este decreto não beneficia:	Sentenciados por crimes de:	Condenados solventes que não tenham reparado o dano causado	Estupro Atentado violento ao pudor Corrupção de menores Perigo comum, doloso Quadrilha ou bando Tráfico ilícito de entorpecentes Homicídio qualificado Abuso de autoridade Sonegação Fiscal Contra economia popular -
98.386/1989	Art. 6º	Este decreto não beneficia:	Sentenciados por crimes, tentados ou consumados, de:		Tráfico ilícito de entorpecentes Racismo Contra ordem constitucional e o Estado Democrático por grupos armados, civis ou militares Abuso de autoridade Estupro Atentado violento ao pudor Roubo, simples e qualificado, exceto hipóteses do art. 2º, incisos I a IV e arts. 3º e 4º Latrocínio Extorsão qualificada pela morte Extorsão mediante sequestro e sua forma qualificada Epidemia com resultado morte Envenenamento, de água potável ou substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte

C o l o r e M e l i o	245/1991	Art. 6º	Este decreto não beneficia:	condenados por crimes, tentados ou consumados, de:	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="1364 1601 1444 2139">Homicídio qualificado (art. 121, §2º, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1316 1601 1364 2139">Sequestro (art. 148, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1268 1601 1316 2139">Cárcere privado (art. 148, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1173 1601 1268 2139">Roubo, especialmente qualificado pelo resultado da violência (art. 157, §3º, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1077 1601 1173 2139">Extorsão qualificada (art. 158, §2º, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="981 1601 1077 2139">Extorsão mediante sequestro (art. 159, todos os §§, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="901 1601 981 2139">Estupro, simples e qualificado (art. 213 e 223, caput e §único, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="790 1601 901 2139">Atentado violento ao pudor, simples e qualificado (art. 214 e 223, caput e §único, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="710 1601 790 2139">Epidemia com resultado morte (art. 267, §1º, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="470 1601 710 2139">Envenenamento, de água potável ou substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte ou lesão corporal de natureza grave, simples e qualificado (arts. 270 e 285, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="359 1601 470 2139">Praticados por funcionários públicos contra a Administração (arts. 312 a 327, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="311 1601 359 2139">Corrupção ativa (art. 333, CP)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="263 1601 311 2139">Racismo</td> </tr> <tr> <td data-bbox="231 1601 263 2139">Genocídio</td> </tr> </table>	Homicídio qualificado (art. 121, §2º, CP)	Sequestro (art. 148, CP)	Cárcere privado (art. 148, CP)	Roubo, especialmente qualificado pelo resultado da violência (art. 157, §3º, CP)	Extorsão qualificada (art. 158, §2º, CP)	Extorsão mediante sequestro (art. 159, todos os §§, CP)	Estupro, simples e qualificado (art. 213 e 223, caput e §único, CP)	Atentado violento ao pudor, simples e qualificado (art. 214 e 223, caput e §único, CP)	Epidemia com resultado morte (art. 267, §1º, CP)	Envenenamento, de água potável ou substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte ou lesão corporal de natureza grave, simples e qualificado (arts. 270 e 285, CP)	Praticados por funcionários públicos contra a Administração (arts. 312 a 327, CP)	Corrupção ativa (art. 333, CP)	Racismo	Genocídio
Homicídio qualificado (art. 121, §2º, CP)																			
Sequestro (art. 148, CP)																			
Cárcere privado (art. 148, CP)																			
Roubo, especialmente qualificado pelo resultado da violência (art. 157, §3º, CP)																			
Extorsão qualificada (art. 158, §2º, CP)																			
Extorsão mediante sequestro (art. 159, todos os §§, CP)																			
Estupro, simples e qualificado (art. 213 e 223, caput e §único, CP)																			
Atentado violento ao pudor, simples e qualificado (art. 214 e 223, caput e §único, CP)																			
Epidemia com resultado morte (art. 267, §1º, CP)																			
Envenenamento, de água potável ou substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte ou lesão corporal de natureza grave, simples e qualificado (arts. 270 e 285, CP)																			
Praticados por funcionários públicos contra a Administração (arts. 312 a 327, CP)																			
Corrupção ativa (art. 333, CP)																			
Racismo																			
Genocídio																			

		Art. 9º =	Este decreto não beneficia.	Condenados por crimes, tentados ou consumados, ainda que em cumprimento de pena unificada, de:	Tráfico de drogas, quando reconhecida na sentença a condição de traficante
					Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
					Tortura
					Terrorismo
				Concessão de indulto ou comutação	-
		Art. 4º	Pena pecuniária não impede	Condenados solventes que, embora transitado em julgamento a decisão, não tenham reparado o dano causado	-
				Condenados que nos últimos 3 anos tenham participado de rebelião	-
	1.645/1995	Art. 7º	Este decreto não beneficia:	Condenados por crimes de:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
					Crimes contra a Administração (Capítulos I e II, Título XI, CP)
					Crimes contra a administração militar (Capítulos II, III, IV, VI e VII, Título VII, Parte Especial, Livro I, CPM)
					Crimes de responsabilidade dos Prefeitos (art. 1º, inciso I e II, do Decreto-Lei nº 201/1967)
					Latrocínio
					Extorsão qualificada pela morte
					Extorsão mediante sequestro
					Estupro, simples e qualificado
					Epidemia com morte
					Envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal com morte

1.860/1996	Art. 7º	Este decreto não beneficia:	<p>Condenados por crimes, tentados ou consumados, de:</p> <p>Homicídio em ação típica de grupo de extermínio</p> <p>Homicídio qualificado</p> <p>Genocídio</p> <p>Tráfico de drogas (Lei nº 6.38/1976, arts. 12, 13 e 14)</p> <p>Tortura</p> <p>Terrorismo</p> <p>Roubo qualificado (art. 157, §2º, II e III, CP)</p> <p>Roubo com resultado lesão corporal, de qualquer natureza</p> <p>Crimes contra a Administração (Capítulos I e II, Título XI, CP e Lei 8.429/1992)</p> <p>Crimes contra a administração militar (Capítulos II, III, IV, VI e VII, Título VII, Parte Especial, Livro I, CPM)</p> <p>Crimes de responsabilidade dos Prefeitos (art. 1º, inciso I e II, do Decreto-Lei nº 201/1967)</p> <p>Crimes contra sistema financeiro nacional (arts. 2º, 4º, 7º, 13 e 14 da Lei 7.492/1986)</p>	<p>-</p> <p>-</p> <p>-</p>
	Art. 4º	Pena pecuniária não impede	<p>Concessão de indulto ou comutação</p> <p>Condenados solventes que, embora transitado em julgamento a decisão, não tenham reparado o dano causado</p> <p>Condenados que nos últimos 3 anos tenham participado de rebelião</p>	<p>-</p> <p>-</p> <p>-</p>

2.002/1996	Art. 7º	Este decreto não beneficia:	Condenados por crimes de:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				Crimes contra a Administração (Capítulos I e II, Título XI, CP e Lei 8.429/1992)
				Crimes contra a administração militar (Capítulos II, III, IV, VI e VIII, Título VII, Parte Especial, Livro I, CPM)
				Crimes de responsabilidade dos Prefeitos (art. 1º, inciso I e II, do Decreto-Lei nº 201/1967)
				Racismo
				Tortura
				Terrorismo
				Tráfico de drogas
2.365/1997	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
			Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado	-
	Art. 2º	A comutação não beneficia:	Condenados por crimes:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				Racismo
				Terrorismo
				Tráfico de drogas
	Art. 5º	Pena pecuniária não impede	Concessão de indulto ou comutação	-
2.838/1998				Racismo
				Tortura
				Terrorismo

F e r r a n a n d o H e r r e i r e

C r i m e s		o		o		o	
3.226/1999	Art. 7º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tráfico de drogas			
			Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)			
3.226/1999	Art. 7º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura			
				Terrorismo			
				Tráfico de drogas			
				Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores			
3.226/1999	Art. 5º	Pena pecuniária não impede	Concessão de indulto ou comutação	Roubo com emprego de arma de fogo			
				Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado			
3.226/1999	Art. 7º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Roubo com manutenção da vítima em seu poder ou outra forma de restrição da liberdade da vítima			
				Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado			
3.226/1999	Art. 8º	Inadimplência pecuniária não impede:	Concessão de indulto ou comutação	Indultos humanitários			
				Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)			
				Tortura			

3.667/2000	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Terrorismo
			Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado	Tráfico de drogas
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Roubo qualificado (art. 157, §2º, CP)
			Concedidos por indulto ou comutação	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
4.011/2001	Art. 8º	Inadimplência da pena pecuniária não impede:	Concessão de indulto ou comutação	Crimes contra sistema financeiro nacional (Lei 7.492/1986)
			Condenados por crimes:	-
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
			Condenados por crimes:	Tortura
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Terrorismo
			Concedidos por indulto ou comutação	Tráfico de drogas
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Homicídio doloso
			Concedidos por indulto ou comutação	Roubo qualificado com emprego de arma de fogo
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
			Concedidos por indulto ou comutação	Crimes contra sistema financeiro nacional (Lei 7.492/1986)
4.011/2001	Art. 10	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	-
			Concedidos por indulto ou comutação	-

	4.495/2002	Art. 5º	Inadimplência da pena pecuniária não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990) Tortura Terrorismo Tráfico de drogas
	4.495/2002	Art. 7º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Condenados solventes que, embora transitado em julgado a decisão, não tenham reparado o dano causado	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
	4.904/2003	Art. 5º	Inadimplência da pena de multa não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-	Tortura Terrorismo
		Art. 7º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Condenados por crimes:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990) Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
		Art. 6º	Inadimplência da pena de multa não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-	-

5.295/2004	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura
		Restrições não aplicáveis à:		indultos humanitários
5.620/2005	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
				-
				-
5.620/2005	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura
				Terrorismo
				Tráfico de drogas
5.993/2006	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				-
				-
5.993/2006	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
				-
				-

L
u
i

L e i 6 . 7 0 6 / 2 0 0 8		L e i 6 . 2 9 4 / 2 0 0 7		L e i 6 . 7 0 6 / 2 0 0 8	
Art. 8º	Restrições não aplicáveis à:	indultos humanitários	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores	Art. 8º	Este decreto não alcança:
Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:
Art. 8º	Restrições não aplicáveis à:	indultos humanitários	-	Art. 8º	Este decreto não alcança:
Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:
Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	-	Art. 8º	Este decreto não alcança:
		Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores			
		Tortura			
		Terrorismo			
		Tráfico de drogas			
		Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)			
		Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores			
		-			
		-			
		Tortura			
		Terrorismo			
		Tráfico de drogas (art. 33, Lei 11.343/2006, exceto §§2º ao 4º, desde que nessas exceções não tenha ficado caracterizado a prática de mercancia)			

				Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
		Restrições não aplicáveis à:	indultos humanitários	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-
7.046/2009	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura Terrorismo Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
		Não aplicáveis:	Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (X), por doença (X), por medida de segurança (XI)	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
	Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-
7.420/2010		Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura Terrorismo Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)

					Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
		Art. 8º		Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (IX), por doença (X), por medida de segurança (XI) e por PPL substituída por PRD ou Suspensão condicional da pena (XII)	
		Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumularada com PPL, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	-
	7.648/2011	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura Terrorismo Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
			Não aplicáveis:	Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (IX), por doença (X), por medida de segurança (XI) e por PPL substituída por PRD ou Suspensão condicional da pena (XII)	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores, exceto se configurada situação de uso de drogas (art. 290, CPM)
		Art. 6º	Inadimplência da pena de multa, cumularada com PPL ou PRD, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	A concessão de indulto e comutação a penas privativas de liberdade ou restritivas de direito, alcançam a pena de multa aplicada cumulativamente
					Tortura
					Terrorismo

7.873/2012	Art. 8º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
		Não aplicáveis:	Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (X), por doença (X), por medida de segurança (XI) e por PPL substituída por PRD ou Suspensão condicional da pena (XII)	Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores, exceto se configurada situação de uso de drogas (art. 290, CPM)
8.172/2013	Art. 7º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL ou PRD, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	A concessão de indulto e comutação a penas privativas de liberdade ou restritivas de direito, alcançam a pena de multa aplicada cumulativamente
	Art. 9º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura Terrorismo Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores, exceto se configurada situação de uso de drogas (art. 290, CPM)

D I L M A R O U S S

E
F
F

		Não aplicáveis:	Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (X), por doença (XI), por medida de segurança (XII) e por PPL substituída por PRD ou Suspensão condicional da pena (XIII)	-
	Art. 7º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL ou PRD, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	A concessão de indulto e comutação a penas privativas de liberdade ou restritivas de direito, alcançam a pena de multa aplicada cumulativamente
8.380/2014	Art. 9º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	Tortura Terrorismo Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006) Crimes hediondos (Lei 8.072/1990) Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores, exceto se configurada situação de uso de drogas (art. 290, CPM)
		Não aplicáveis:	Hipóteses de indulto (art. 1º), por pena de multa (X), por doença (XI), por medida de segurança (XII) e por PPL substituída por PRD ou Suspensão condicional da pena (XIII)	-
	Art. 7º	Inadimplência da pena de multa, cumulada com PPL ou PRD, não impede:	Concessão de indulto ou comutação	A concessão de indulto e comutação a penas privativas de liberdade ou restritivas de direito, alcançam a pena de multa aplicada cumulativamente
				Tortura

	8.615/2015	Art. 9º	Este decreto não alcança:	Condenados por crimes:	<p>Terrorismo</p> <p>Tráfico de drogas (art. 33, caput e §1º, 34 a 37, Lei 11.343/2006)</p> <p>Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)</p> <p>Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores, exceto se configurada situação de uso de drogas (art. 290, CPM)</p>
	8.940/2016	Art. 2º	As hipóteses deste decreto não abrangem:	Penas impostas por crimes de:	<p>Tortura</p> <p>Terrorismo</p> <p>Tipificados no art. 33, §1º, e 34, 36 e 37 da Lei 11.343/06</p> <p>Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)</p> <p>Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores</p> <p>Tipificados nos arts. 240 e parágrafos, 241 e 241-A e §1º, da Lei nº 8.069/1990 (relacionados a utilização de crianças ou adolescentes em cena de sexo explícito ou pornografia)</p>

	Art. 10	Inadimplência da pena pecuniária não impede:	Concessão de indulto ou comutação	A pena de multa, aplicada cumulativamente ou não com PPL, não é alcançada pelo indulto. A inadimplência deve ser objeto de execução fiscal após a inscrição em dívida ativa.
2017/Abril	-	-	-	-
9.246/2017	Art. 3º	Indulto não será concedido as pessoas	Condenadas por crimes de:	<p>Tortura</p> <p>Terrorismo</p> <p>Tipificados no art. 33, §1º, e 34, 36 e 37 da Lei 8.072/1990</p> <p>Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)</p> <p>Crimes praticados com violência ou grave ameaça contra Militares e Agentes de Segurança Pública (arts. 142 e 144, CF), no exercício da função ou em decorrência dela</p> <p>Tipificados nos arts. 240 e parágrafos, 241 e 241-A e §1º, da Lei nº 8.069/1990</p> <p>(relacionados a utilização de crianças ou adolescentes em cena de sexo explícito ou pornográfica)</p> <p>Art. 215, CP (Violência sexual mediante fraude)</p> <p>Art. 216-A, CP (Assédio sexual)</p> <p>Art. 218, CP (corrupção de menores)</p> <p>Art. 218-A, CP (Satisfação de lascívia na presença de menores de idade)</p>

M I C H E L T E M E R

	9.370/2018	-	-	-	-
	Art. 10	Independente do pagamento do valor da multa, aplicada isolada ou cumulativamente, ou do valor de condenação pecuniária de qualquer espécie:	O indulto será concedido	A pena de multa, aplicada cumulativamente, é alcançada pelo indulto ou comutação, ainda que haja inadiplência ou inscrição em dívida ativa da União, observados os valores estabelecidos pelo Ministro de Estado da Fazenda	
Art. 29		Indulto não será concedido às pessoas	Condenadas por crimes de:	Crimes hediondos (Lei 8.072/1990) Crimes praticados com grave violência contra pessoa Crimes previstos na Lei 9.455/1997 (lei tortura) Crimes previstos na Lei 12.850/2013 (lei organiz. Crimin.) Crimes previstos na Lei 13.260/2016 (lei terrorismo) Art. 215, CP (Violência sexual mediante fraude) Art. 216-A, CP (Assédio sexual) Art. 217-A, CP (estupro de vulnerável) Art. 218, CP (corrupção de menores) Art. 218-A, CP (Satisfação de lascívia na presença de menores de idade)	

9.706/2019				Art. 218-B, CP (favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável)
				Art. 312, CP (peculato)
				Art. 316, CP (concessão)
				Art. 317, CP (corrupção passiva)
				Art. 332, CP (violência arbitrária)
				Art. 333, CP (Abandono de função)
				Arts. 33, caput e §1º, 34 e 36 da Lei 11.343/06 (lei drogas)
				Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores
	Art. 3º	Não aplicável aos condenados que:	Tiveram a PPL substituída por PRD	-
	Art. 5º	-	Foram beneficiados com suspensão condicional do processo	-
				A pena de multa, aplicada cumulativamente com PPL, não é alcançada pelo indulto.
				Crimes hediondos (Lei 8.072/1990)
				Crimes previstos na Lei 9.455/1997 (lei tortura)
				Crimes previstos na Lei 12.850/2013 (lei organiz. Crimin.)
				Crimes previstos na Lei 13.260/2016 (lei terrorismo)

J
A
I
R
M
E
S

S
I
A
S
B
O
L
S
O
N
A
R
O

10.189/2019

Art. 4º

Itô não será concedido as pes

Condenadas por crimes de:

Art. 129, §12, CP (lesão corporal contra autoridade ou agente descritos nos arts. 142 e 144 da CF, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguínio até terceiro grau, em razão dessa condição)

Art. 215, CP (Violência sexual mediante fraude)

Art. 215-A, CP (Importunação sexual)

Art. 216-A, CP (Assédio sexual)

Art. 218, CP (Corrupção de menores)

Art. 218-A, CP (Satisfação de lascívia na presença de menores de idade)

Art. 312, CP (Peculato)

Art. 316, CP (Concussão)

Art. 317, CP (Corrupção passiva)

Art. 318, CP (Facilitação de contrabando ou descaminho)

Art. 319, CP (Prevaricação)

Art. 332, CP (Violência arbitrária)

Art. 333, CP (Abandono de função)

Arts. 33, caput e §1º e 4º, 34 ao 37 da Lei 11.343/06 (lei drogas)

				<p>Tipificados nos arts. 240, 241 e 241-A, 241-B, 241-C e 241-D da Lei nº 8.069/1990/ECA (relacionados a utilização de crianças ou adolescentes em cena de sexo explícito ou pornografia)</p> <p>Art. 1º, caput e §§ 1º e 2º, Lei 9.613/1998 (lei lavagem de dinheiro)</p> <p>Crimes do Código Penal Militar, correspondente às hipóteses anteriores</p> <p>Na hipótese de indulto de militar, não estão abrangidos os crimes previstos na Parte Especial do Código Penal Militar, Livro I, Títulos I, II e III; Livro IV, Capítulo II e art. 219, Capítulo VII; Título V, capítulos I ao IV e Capítulo VIII; Título VI, Capítulo III; Títulos VII e VIII; Livro II, Títulos I e II; Título III, capítulo II; Títulos IV e V</p>
				A pena de multa não é alcançada pelo indulto.
		Art. 7º	-	-