

## **1 INTRODUÇÃO**

No presente trabalho abordaremos a aplicação do benefício da remição da pena pela leitura independente do cumprimento de obrigações previstas em atos regulamentares.

Entende-se importante a discussão sobre o tema, já que, diante da ausência de expressa previsão legal para o instituto, são inúmeras e contraditórias as decisões judiciais proferidas em torno da possibilidade de sua aplicação e, ainda, como o benefício é concretamente aplicado, o que traz claras e aviltantes desigualdades no cumprimento das penas entre os condenados.

Pretende-se, assim, a partir da interpretação dos princípios constitucionais, construir fundamentação racional e coerente para a admissão e aplicação da remição da pena pela leitura, independente do cumprimento das obrigações impostas pelos atos regulamentares.

Cumprir esclarecer, ainda, que o presente trabalho não almeja, contudo, realizar profunda análise sobre a teoria da norma jurídica, hermenêutica jurídica constitucional, e, inclusive, suas inúmeras reflexões doutrinárias.

Acreditamos que a partir dos princípios constitucionais é possível construir uma decisão lógica, racional e coerente para a admissão e aplicação do benefício da remissão da pena pela leitura, afastando o uso do instituto de maneira desuniforme ou, ainda, condicionado ao cumprimento de obrigações não contidas na lei em sentido estrito.

Para tanto, conjugou-se os métodos de pesquisa indutivo, dedutivo e analógico, fazendo-se uso da legislação vigente, doutrina pátria, decisões jurisprudenciais e estatísticas, tudo para demonstrar a possibilidade da aplicação coerente e racional da remição da pena pela leitura.

## **2 A FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS**

Ultrapassada a concepção positivista do direito, característica do Estado Liberal, não mais se nega força normativa aos princípios jurídicos, cuja discussão foi superada, especialmente, a partir dos estudos de Dworkin (2002, p.39).

Desde então, os princípios são vistos ao lado das regras, ambos classificados como partes integrantes das normas jurídicas, atribuindo a eles normatividade e eficácia jurídica, como sempre o fez com as regras.

A nova teoria constitucional, o neoconstitucionalismo, traz, antes de mais nada, a prevalência da Constituição. O dogma da sujeição à lei é substituído pela máxima da sujeição

à Constituição, enquanto sistema normativo aberto constituído por regras e princípios voltados à consecução da justiça material. A figura do legislador como “senhor do direito”, traço característico do Estado liberal, é superada pelo agigantamento da hermenêutica constitucional, tornando-se protagonista no processo de efetivação e concretização dos direitos fundamentais (ZAGREBELSKI, 1995, p.150-153).

O reconhecimento da normatividade dos princípios contribui para a estruturação de um conceito de sistema jurídico marcado pela inter-relação axiológica e teleológica de princípios constitucionais e valores fundamentais. Um modelo de ordenamento jurídico que se apresenta aberto, dinâmico e coerente, informado pelo constante processo dialógico entre o direito e a realidade social, bem como pela satisfação e defesa dos princípios e objetivos fundamentais, previstos na Carta Magna, pelos poderes constituídos.

Os princípios constitucionais desempenham, portanto, função vital no ordenamento, conferindo-lhe adequação valorativa, ordenação axiológica e unidade interior. Os atributos de abertura e dinamicidade desse sistema se darão a partir das pautas basilares e norteadoras dos princípios.

Assim, lacunas na legislação, ausência de espaço para interpretação teleológica e a mitigada força normativa dos direitos fundamentais, são questões satisfatoriamente resolvidas no seio de um sistema de regras e princípios.

### **3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO PENAL E DA EXECUÇÃO PENAL**

De acordo com Canotilho (2002 citado por FERNANDES, 2012, p.31), podemos definir Constituição, sob seu aspecto valorativo, material, como o sistema de normas jurídicas (princípios e regras), legisladas, jurisprudenciais e consuetudinárias que institui a forma de estado, a forma de governo, o sistema de governo, o regime político, os fins do estado, as funções do estado e o sistema econômico; que dispõe sobre as instituições essenciais da sociedade e do estado, os órgãos prioritários do estado atribuindo-lhes competências implícitas e explícitas; que pré-estabelece os mecanismos de investidura na titularidade da autoridade pública, determinando os limites de seu exercício; que concede e reconhece direitos e garantias fundamentais aos indivíduos e a todo povo, impondo-lhes, por conseguinte, a observância de

deveres individuais e coletivos; que organiza e conjuga os elementos constitutivos do estado; que confere validade, legitimidade e sistematicidade à ordem jurídica positiva.

Em suma, em um estado de direito, a Carta Constitucional é o instrumento político jurídico fundamental de um povo, hierarquicamente superior às demais normas jurídicas, dispondo, necessariamente, sobre os princípios, limites e fins do estado de direito.

Assim, os limites do direito penal são os limites do próprio Estado. De acordo com Ferrajoli (2014, p. 330):

[...] o estado constitucional de direito não é outra coisa que isto 'direito sobre o direito': o conjunto de limites e vínculos jurídicos - formais e substanciais - que deveriam envolver qualquer exercício de poder, não só público senão também privado, não só executivo senão também legislativo, e não só no seio dos ordenamentos jurídicos estatais senão também nas relações internacionais (grifo do autor).

Nesse sentido, a hermenêutica dos conceitos e categorias jurídicos penais deve se dar a partir da Constituição para a Constituição.

Os princípios penais constitucionais representam, portanto, limitações ao poder de punir estatal, tratando-se de autênticas garantias individuais do cidadão em face do Estado - função de garantia - e, também, de fundamento de justificação da intervenção penal - função legitimadora.

A interpretação e aplicação das normas penais, incluindo em matéria de execução penal, são norteadas pelos princípios constitucionais penais, contidos não apenas na Constituição Federal em seu sentido formal, mas também nos demais instrumentos legislativos, como o Código Penal, o Código Processo Penal, a Lei de Execução Penal, dentre outros, formando verdadeiro arcabouço de garantias individuais contra o poder punitivo estatal, possuindo força normativa capaz de tutelar, eficazmente, os direitos fundamentais dos condenados (ROIG, 2014, p.25).

Zaffaroni (citado por ROIG, 2014, p.10-13), no prefácio da obra de Duque Estrada, repudia posição que trata a execução penal como um ramo do direito administrativo, no qual o condenado é entregue ao poder executivo que o assume sob os mandos de leis administrativas e regulamentos. Afirma o ilustre autor ser incontestável que a execução penal integra o direito penal, vez que aquela se trata de questões do cumprimento da pena, sendo positivada fora do código penal por conveniência técnica legislativa, o que não provoca a perda de sua natureza penal, razão pela qual a lei de execução penal deve ser interpretada conforme os princípios que regem as garantias em matéria penal.

Zaffaroni (citado por ROIG, 2014, p.10-13) completa dizendo que a diferença conceitual para interpretação das normas de execução penal e de direito penal deve se restringir a adaptações dos mesmos princípios interpretativos penais, ajustando-se, assim, a presente especialidade entre as matérias, longe, entretanto, de provocar mudanças quanto aos limites do poder punitivo estatal que regem todo o campo penal.

### **3.1 A proporcionalidade**

O princípio da proporcionalidade está previsto implicitamente em nossa Carta Magna, sem, contudo, ser-lhe negado existência e aplicação.

De antemão, relevante salientar que, na linha do preconizado por Ferrajoli (2014), a proporcionalidade, referida às ciências criminais, pode ser aferida em três distintas ocasiões: (i) numa primeira ocasião, de predeterminação, em que será dirigida ao legislador, quando da criação do tipo penal, bem como da cominação abstrata das penas máxima e mínima; (ii) posteriormente, como determinação, dirigida ao magistrado na fixação da pena (natureza e quantum); e, (iii) como pós-determinação, a ser aferida na fase de execução da pena.

Sustenta-se que o princípio da proporcionalidade é, atualmente, um dos mais importantes de todo o direito e, em particular, do direito penal. Porque praticamente toda discussão penal envolve de algum modo o princípio da proporcionalidade, desde a sua existência, passando pelos conceitos de erro de tipo e de proibição, legítima defesa, hipóteses de extinção de punibilidade e, porque não, aos institutos da execução da pena (BARROS, 2003).

Assim, partindo do conceito de direito penal como sendo todo o conjunto de normas que regem as relações de lesão e proteção aos bens jurídicos selecionados, o princípio da proporcionalidade atinge, obviamente, a execução penal.

Nesse sentido Roig (2014, p.61-62):

O princípio da proporcionalidade é, na essência, um princípio corretor de iniquidades no âmbito da execução. Conjuga-se com a ideia de razoabilidade para evitar excessos e atrela-se ao princípio da isonomia para justificar a necessidade de tratamento equânime entre presos provisórios e condenados, nacionais e estrangeiros, pessoas submetidas a penas em sentido estrito e medidas de segurança.

Parte do esforço da proporcionalidade consiste em trazer, para o âmbito do Direito de Execução Penal, diversos institutos benéficos do Direito Penal (ex.: atenuantes, causas de atipicidade ou extinção da ilicitude ou culpabilidade etc.) e Processual Penal (ex.: suspensão condicional do processo etc.), pois não se justifica que sejam consagrados nestes dois mundos e alijados do primeiro.

### **3.2 Princípio da reserva legal**

O princípio da legalidade e o princípio da reserva legal se distinguem; sendo este especificidade daquele. Para o primeiro “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se não em virtude de lei” (BRASIL, 1988, art. 5º, II), compreendida a expressão lei em seu sentido amplo – atos normativos primários ou secundários. Reserva Legal, por sua vez, nada mais é que a imprescindibilidade de certas matérias serem tratadas pela lei em sentido estrito, ou seja, apenas por meio do processo legislativo constitucional, atribuído ao poder legislativo, obedecendo às competências constitucionais.

Silva (2005, p. 422) assim leciona:

[...] tem-se, pois, reserva de lei, quando uma norma constitucional atribui determinada matéria exclusivamente à lei formal (ou a atos equipados, na interpretação firmada na praxe), subtraindo-a, com isso, à disciplina de outras fontes, àquela subordinada.

Assim, o princípio da legalidade possui uma abrangência mais ampla que o princípio da reserva legal. Enquanto o primeiro consiste na submissão a todas as espécies normativas elaboradas em conformidade com o processo legislativo constitucional (**leis em sentido amplo**), o princípio da reserva legal incide apenas sobre campos materiais específicos, submetidos exclusivamente ao tratamento do Poder Legislativo (**leis em sentido estrito**).

No direito penal, o princípio da legalidade é de ímpar relevância, podendo ser considerado com um dos pilares para nosso sistema normativo penal (TOLEDO, 2007).

De acordo com a norma do artigo 5º, inciso XXXIX, da Constituição Federal “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”, repedita pelo 1º do Código Penal “não há crime sem lei anterior que o defina. Não a pena sem prévia cominação legal”, entendendo-se a exigência de lei em seu sentido formal.

O princípio da legalidade possui quatro funções fundamentais: proibir a retroatividade da lei penal (*nullum crimen nulla poena sine lege praevia*); proibir a criação de crimes e penas pelos costumes (*nullum crimen nulla poena sine lege scripta*); proibir o emprego de analogia para criar crimes, fundamentar ou agravar penas (*nullum crimen nulla poena sine lege stricta*); proibir incriminações vagas ou indeterminadas (*nullum crimen nulla poena sine lege certa*) (TOLEDO, 2007).

O princípio da legalidade está intimamente relacionado com o garantismo penal que, por sua vez, preconiza a inadmissibilidade de qualquer imposição de pena sem que haja a prática

de uma conduta delitiva, a necessidade de proibição e punição desta determinada conduta, a demonstração de seus efeitos lesivos para terceiros, o caráter externo e material da conduta delitiva, a imputabilidade e a culpabilidade de seu autor. Além disso, alude a imprescindibilidade da existência de provas empíricas produzida pela acusação perante um juiz imparcial, em um processo público e que seja dada oportunidade à defesa de exercer o contraditório, bem como estes procedimentos sejam legalmente preestabelecidos.

Salo de Carvalho, em sua obra "Penas e garantias", seguindo a "Teoria do *garantis mo*" de Ferrajoli, sugere que princípio da legalidade estrita (previsibilidade mínima ou taxativa) defina técnicas semânticas de qualificação da conduta punível, aplicáveis, posteriormente, no momento judicial do direito penal.

Propõe, portanto, quando da criminalização e interpretação penalizadora, a exclusão das demais fontes do direito penal (analogia, costumes, jurisprudências, direito penal comparado, etc.) (CARVALHO, 2008).

Logo, conclui-se que o direito penal no que tange às suas normas penais criminalizadoras ou quaisquer normas que, direta ou indiretamente, configurem intervenção estatal nos direitos, garantias e liberdades individuais, nos meios das relações jurídicas penais, deve obedecer rigorosamente ao princípio da reserva legal, sendo formuladas exclusivamente a partir de um processo legislativo constitucional.

### **3.3 O princípio da individualização da pena**

Ao estabelecer que “a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) prestação social alternativa; d) suspensão ou interdição de direitos” a Constituição Federal prevê expressamente o princípio da individualização da pena que se trata, na verdade, de concretização da igualdade material, determinando a necessidade de adaptação da pena ao condenado ou detido, de acordo com suas características pessoais e peculiaridades do delito praticado.

Portanto, como ensina Dias (1988), na obra de Carvalho (2002, p.102), a garantia da individualização da pena representa um conjunto de múltiplas ações e instrumentos cooperados, cujas atribuições e responsabilidades são prévia e objetivamente determinadas pela lei, a fim de limitar a efetiva intervenção do estado na esfera de liberdade de seus cidadãos.

Conforme reconhece a doutrina, desenvolve-se em três momentos interligados e complementares: individualização na lei; individualização na sentença e individualização na execução.

#### **4 A REMIÇÃO DA PENA PELA LEITURA**

Alterado pela lei nº 12.433/11 (BRASIL, 2011), o artigo 126 da Lei de Execuções Penais (lei nº 7.210/84) (BRASIL, 1984) incluiu a possibilidade de remição da pena também por meio do estudo, além do trabalho.

De acordo com a referida norma, reduzir-se-á um dia de pena a cada 12 horas de frequência escolar, divididas em ao menos três dias, cuja contabilização é possível em atividades do ensino fundamental, médio, superior, profissionalizante ou de requalificação profissional (art.126, I). Ainda, dispõe que as atividades educacionais sejam realizadas em modelos de ensino à distância ou presencial, desde que sejam desde que sejam certificadas pelas autoridades educacionais competentes (126, § 2º).

Cumprir observar que o reconhecimento legislativo da remição da pena pelo estudo reafirmou antigo entendimento do Superior Tribunal de Justiça que aceitava tal instituto desde 2007.<sup>1</sup>

Em 2009, por meio da Resolução nº 03, de 11 de março de 2009, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) estabeleceu a necessidade do incentivo à leitura nos estabelecimentos prisionais, exigindo que a oferta de educação seja associada a ações de fomento a esta prática.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dispõe a súmula 341 do STJ, de 27/06/2007: “Frequência a Curso de Ensino Formal - Remição do Tempo de Execução de Pena - Regime Fechado ou Semiaberto - A frequência a curso de ensino formal é causa de remição de parte do tempo de execução de pena sob regime fechado ou semiaberto.” Cf. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 341 do STJ, de 27.6.2007, in: DJE de 13/08/2007.

<sup>2</sup> Dispõe o art. 3º: A oferta de educação no contexto prisional deve: IV – estar associada às ações de fomento à leitura e a implementação ou recuperação de bibliotecas para atender à população carcerária e aos profissionais que trabalham nos estabelecimentos penais. Cf. Ministério da Justiça. Resolução n. 03, de 11 de março de 2009. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicapenal/cnppc1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-n-o-3-de-11-de-marco-de-2009.pdf>>. Acesso em: 08/08/2016.

Neste mesmo ano, a partir da ideia de remição pelo estudo, remição pela leitura surge pela primeira vez como objeto de um projeto estatal, na penitenciária de Catanduvas/PR, seguida pela penitenciária de Campo Grande/MS.

Mesmo sem uma precisa regulamentação no início de sua implementação, o projeto gerou bons resultados e foi indicado ao concurso de 1º Prêmio Nacional de Boas Práticas em Políticas Criminais e Penitenciárias do CNPCP em 2010, e já havia sido destacado como paradigma a ser seguido pelo Enunciado nº 12 do Departamento Penitenciário (DEPEN) e Conselho da Justiça Federal.<sup>3</sup>

Nesse contexto de aceitação, a Portaria Conjunta JF/DEPEN nº 276/2012 é criada disciplinando o projeto da remição pela leitura no sistema penitenciário federal, seguida pelo Estado do Paraná com a promulgação da Lei nº 17.329/2012 (PARANÁ, 2012).

Para os dois instrumentos legais, o benefício da remição da pena pelo estudo deve ser interpretado abrangendo-se a prática da leitura porque não há como dissociar as tais atividades, ou seja, a leitura é uma parte fundamental do estudo, na medida em que auxilia a alfabetização básica e funcional, além de proporcionar a fixação do conhecimento adquirido; não há estudo sem leitura; quem lê estuda.

Foi a partir de 2012, portanto, com a Portaria Conjunta JF/DEPEN nº 276/2012, que a remição da pena pela leitura deixa de ser apenas uma permissão ou uma recomendação sendo, finalmente, regulada em âmbito federal (BRASIL, 2012).

Em 26 de novembro de 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Recomendação nº 44, que busca uniformizar os critérios de admissão da remição pela leitura em todo o território nacional (BRASIL, 2013).

#### **4.1 Requisitos para a remição da pena pela leitura - Portaria Conjunta JF/DEPEN nº 276/2012 e Recomendação nº 44/2013 CNJ**

De acordo com a Portaria Conjunta JF/DEPEN nº 276/2012, são necessários para a remição pela leitura, dentre outros: A) a implementação do projeto pelas autoridades penitenciárias, nos termos da portaria; B) participação voluntária do preso; C) disponibilização

---

<sup>3</sup> Enunciado 12 dispõe: “O projeto de remição pela leitura será adotado, também, para reintegração social do preso” Cf. Conselho da Justiça Federal, Corregedoria-geral e Depen assinam portaria instituindo projeto “Remição pela Leitura”. 03/07/2012. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2012/julho/corregedoria-geral-e-depen-assinam-portaria-instituindo-projeto-201cremicao-pela-leitura201d>>. Acesso em: 08/08/2016.

de “um exemplar de obra literária, clássica, científica ou filosófica, dentre outras, de acordo com as obras disponíveis na Unidade”; D) prazo de 21 a 30 dias para leitura de cada obra; E) apresentar, ao final do prazo, resenha “clara” e “fidedigna” sobre o que lera; F) para cada obra lida e resenhada, terá remido 04 dias de pena e ao final de até 12 (doze) obras lidas e avaliadas, terá a possibilidade de remir 48 (quarenta e oito) dias, no prazo de 12 (doze) meses (BRASIL 2012).

A avaliação das resenhas elaboradas é realizada por uma comissão específica, presidida pelo Chefe da Divisão de Reabilitação da respectiva Unidade e formada por especialistas e técnicos de assistência penitenciária, bem como agentes penitenciários federais e servidores de instituições parceiras. Dentre os critérios de avaliação da resenha, encontra-se a necessidade de que esta não seja considerada plágio, que seja limitada ao conteúdo abordado pela obra lida e que sejam respeitados os padrões de estética previamente estabelecidos, tais como respeitar parágrafo, não rasurar, respeitar margem e escrever em letra cursiva e legível.

A Recomendação nº 44/2013 do CNJ sugere os mesmos critérios para a remição pela leitura trazidos pela Portaria Conjunta JF/DEPEN n.º 276/2012.

Contudo, deve-se lembrar de que a recomendação não tem caráter vinculativo algum, podendo os estados, inclusive, regulamentar a remição pela leitura de forma diversa da sugerida pelo documento do CNJ, o que fizeram apenas os estados de São Paulo e Paraná.

#### **4.2 A real situação da leitura nos estabelecimentos prisionais do Brasil**

Segundo os indicadores do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) (BRASIL, 2014), em todo o Brasil, a população carcerária em estudo é ainda muito baixa. Entre os 568.097 detentos existentes no país, somente 38.831 estão envolvidos em atividades educacionais, ou seja, pouco mais de 14,5% do total, embora haja 728 bibliotecas ligadas ao sistema prisional (32% das unidades prisionais do país).

Em Minas Gerais, a situação é ainda mais alarmante. Apenas 9,6% dos presos estão inseridos em atividades educacionais, embora 51% dos estabelecimentos mineiros possuam bibliotecas e salas de aula.

Sobre a capacidade das salas de aula existentes nos estabelecimentos, percebe-se que no Acre, Alagoas, Amapá, Goiás, Maranhão e Piauí há menos pessoas estudando do que a capacidade agregada das salas de aula de seus estabelecimentos. Por sua vez, há três vezes mais

pessoas estudando no Ceará – e duas vezes mais em Santa Catarina, no Paraná e em Pernambuco – que a capacidade agregada das salas. Já em Minas Gerais, as salas de aula têm capacidade para 4.156 alunos por turno, existindo, entretanto, apenas 5.403 presos em atividades educacionais.

Por fim, conforme traz o INFOPEN, dentro desse baixo número de detentos inseridos em programas educacionais, mais irrisória ainda é a quantidade de presos matriculados nos programas de remição da pena pela leitura. Em Minas Gerais, são apenas 80 os inscritos. No Paraná, estado que conta com o maior número, são 1.782 os condenados que remirão a pena pela leitura, seguido de Pernambuco, com 1.551 pessoas.

Não há pessoas envolvidas em programas de remição da pena pela leitura em 1/3 dos estados da Federação; ou seja, em nove dos 27 estados do Brasil, não há sequer um único detento beneficiando-se da leitura para remição da pena. São eles: Roraima, Rio de Janeiro, Piauí, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Distrito Federal, Ceará, Amazonas e Alagoas. Em números absolutos, atualmente o Brasil conta com apenas 5.210 presos beneficiados pela remição da pena pela leitura, de um total de 568.097 detentos (0,91%).

## **5 A ADMISSÃO PELOS TRIBUNAIS DA REMIÇÃO DA PENA PELA LEITURA**

Como acima mencionado, o Superior Tribunal de Justiça, mesmo antes da expressa previsão legal do benefício da remição da pena pelo estudo, já o admitia.

Recentemente, o egrégio Tribunal, em raciocínio semelhante, admitiu a remição da pena pela leitura, independente de sua expressa previsão legal, interpretando-se extensivamente - interpretação extensiva *in bonam partem* - a norma do artigo 126 da Lei de Execução Penal (LEP).

Nesse sentido:

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO. FALTA DE CABIMENTO. EXECUÇÃO PENAL. REMIÇÃO DA PENA PELA LEITURA. ART. 126 DA LEP. PORTARIA CONJUNTA N.276/2012, DO DEPEN/MJ E DO CJF. RECOMENDAÇÃO N. 44/2013 DO CNJ. 1. Conquanto seja inadmissível o ajuizamento de habeas corpus em substituição ao meio próprio cabível, estando evidente o constrangimento ilegal, cumpre ao tribunal, de ofício, saná-lo. 2. A norma do art. 126 da LEP, ao possibilitar a abreviação da pena, tem por objetivo a ressocialização do condenado, sendo possível o uso da analogia *in bonam partem*, que admita o benefício em comento, em razão de atividades que não estejam expressas no texto legal (REsp n. 744.032/SP, Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJe 5/6/2006). 3. O estudo está estreitamente ligado à leitura e à produção de textos, atividades que exigem dos indivíduos a participação

efetiva enquanto sujeitos ativos desse processo, levando-os à construção do conhecimento. A leitura em si tem função de propiciar a cultura e possui caráter ressocializador, até mesmo por contribuir na restauração da autoestima. Além disso, a leitura diminui consideravelmente a ociosidade dos presos e reduz a reincidência criminal. 4. Sendo um dos objetivos da Lei de Execução Penal, ao instituir a remição, incentivar o bom comportamento do sentenciado e sua readaptação ao convívio social, a interpretação extensiva do mencionado dispositivo impõe-se no presente caso, o que revela, inclusive, a crença do Poder Judiciário na leitura como método factível para o alcance da harmônica reintegração à vida em sociedade. 5. Com olhos postos nesse entendimento, foram editadas a Portaria conjunta n. 276/2012, do Departamento Penitenciário Nacional/MJ e do Conselho da Justiça Federal, bem como a Recomendação n. 44/2013 do Conselho Nacional de Justiça. 6. Writ não conhecido. Ordem expedida de ofício, para restabelecer a decisão do Juízo da execução que remiu **4 dias de pena do paciente, conforme os termos da Recomendação n. 44/2013 do Conselho Nacional de Justiça** (BRASIL, 2016, grifo nosso).

Perceba-se, o STJ condiciona o benefício da leitura para remição da pena ao cumprimento dos requisitos da Recomendação 44/2013 do CNJ, que nada mais são que a transcrição dos requisitos postos pela Portaria Conjunta n. 276/2012, do Departamento Penitenciário Nacional/MJ e do Conselho da Justiça Federal.

A partir de então, a maioria dos Tribunais dos estados passou a admitir a remição pela leitura condicionada sua concretização, entretanto, aos requisitos da Portaria Conjunta n. 276/2012 do Departamento Penitenciário Nacional/MJ e do Conselho da Justiça Federal e da Recomendação n. 44/2013.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por exemplo, seguindo tal orientação, no habeas corpus criminal nº 1.0000.16.016892-8/000, negou ao paciente o direito de remir dias de sua pena pelo exercício da leitura, uma vez ausente o projeto específico para tal fim, cuja competência de implementação cabe à autoridade penitenciária, incluindo a formação de comissão para análise das resenhas das obras, antes de encaminhadas do juízo da execução penal para homologação.

Veja o inteiro teor do referido acórdão:

[...]

Da remição pela leitura: De fato, inexistente ato formal, editado por Casa Legislativa, regulando a matéria.

Todavia, de acordo com a Recomendação nº44 do CNJ, o Juiz deverá estimular os sentenciados, principalmente aqueles a quem não estão assegurados o exercício do trabalho ou educação, à leitura para fins de remição.

Ressalte-se que, cada vez mais, o entendimento jurisprudencial, inclusive do STJ, tem-se inclinado no sentido de admissão, com o que, anoto, concordo.

Nada obstante, o citado ato normativo prevê que uma comissão constituída no estabelecimento prisional avalie as resenhas das obras literárias produzidas pelos apenados, remetendo o resultado ao Juízo da Execução Penal, para, então, ser analisada a possibilidade de concessão da remição pela leitura. Tal comissão se faz necessária para exame do atendimento dos requisitos objetivos, que possibilitarão a concessão da benesse (fl.137-TJ).

Com efeito, a Resolução nº 44, de 26 de novembro de 2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para a admissão pela leitura, resolveu recomendar aos Tribunais disposições acerca da implementação do benefício.

Neste particular, nos termos do art. 1º, V, da referida Resolução, as unidades prisionais devem estimular, como forma de atividade complementar, a remição pela leitura, notadamente para apenados aos quais não sejam assegurados direitos ao trabalho, educação e qualificação profissional.

Além disso, segundo o art. 1º, V, a, da Resolução, para o estímulo da remição pela leitura, devem ser observados determinados aspectos, como a **necessidade de constituição, por parte da autoridade penitenciária estadual ou federal, de projeto específico visando à remição pela leitura, atendendo a pressupostos de ordem objetiva e outros de ordem subjetiva.**

[...]

Nesse contexto, **tenho que o Magistrado a quo não afastou o pleito de remição pela leitura não por desconhecer a possibilidade de concessão do benefício, mas pela necessidade de que seja constituída uma comissão para exame do atendimento dos requisitos objetivos que possibilitarão a concessão da benesse.**

Dessa forma, considerando a imprescindibilidade de constituição de comissão organizadora dos pressupostos objetivos/subjetivos para disciplinar a remição pela leitura nas unidades prisionais e inexistindo previsão legal, não há que se falar em concessão do benefício ao impetrante (MINAS GERAIS, 2016, grifo nosso).

## **6 A ILEGALIDADE DOS REQUISITOS CONTIDOS NAS NORMAS REGULAMENTARES - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL – PRINCÍPIO DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA**

Desconsiderando as demais particularidades do caso, o TJMG, seguindo orientação do STJ, deixou de conceder ao condenado a remição da pena pela leitura em razão da inexistência de projeto específico implementado pela autoridade penitenciária do local de cumprimento da pena, exigência esta não prevista na lei, apenas em atos regulamentares.

Os requisitos objetivos para a concretização da benesse da remição da pena pela leitura, previstos na Portaria Conjunta n. 276/2012 e na Recomendação 44, ambos atos *secundum legem* que são, deveriam, apenas, descer as minúcias do instituto não previstas pelo texto de origem, a LEP, dinamizando e tornando exequível, assim, referido direito.

Não foi o que ocorreu.

Dentre os requisitos impostos, consta a obrigação de implementação de programa de remição pelo poder público, incluindo, a formação de comissão responsável pela análise das resenhas elaboradas e a disponibilização de acervo literário com, no mínimo, 20 exemplares de cada obra incluídas no projeto (BRASIL, 2012).

Como acima dito, o direito do condenado de remir sua pena pelos estudos inclui, além da atividade intelectual perante instituição educacional, a atividade da leitura, vez que não há como dissociar tais práticas dentro do processo pedagógico.

Entretanto, de acordo as decisões judiciais sobre o tema, as quais seguem as respectivas regulamentações, o exercício desse direito por parte de seu titular, o preso, está condicionado ao cumprimento de obrigações impostas ao poder público.

Cumpra, inicialmente, apontar tamanha afronta ao princípio da reserva legal. De acordo com artigos 5º XXXIX c/c 24 da CF/88, cumpre à União legislar norma geral e aos Estados legislar norma complementar sobre direito penitenciário, razão pela qual, obrigação tendente a limitar ou condicionar o direito do condenado de remir sua pena pela leitura deve ser imposta por lei em seu sentido estrito.

Inclusive, nesse sentido, como ensina Cretella Júnior (1974, p.455), atos normativos secundários, o que são as portarias, não podem inovar na ordem jurídica:

A portaria não pode contrariar princípios gerais do direito, como o da igualdade de todos perante a lei; não pode criar situações de privilégio entre aqueles aos quais se dirige, funcionários ou administrados; não pode encerrar qualquer dispositivo de caráter particular, conflitante com dispositivo paralelo do diploma anterior ao qual se refere; não pode ab-rogar ou modificar normas contidas no texto básico dinamizado; não pode criar direitos novos ou obrigações novas, não estabelecidos no texto básico; não pode ordenar ou proibir o que o texto fundamental ordena, ou não proíbe; não pode facultar, ou proibir diversamente do que o texto básico estabelece. A portaria limita-se a desenvolver os princípios e a completar a sua dedução, a fim de facilitar o cumprimento dos dispositivos, muitas vezes genéricos, dos textos básicos.

Entendemos, portanto, que os atos regulamentares podem apenas dinamizar e tornar exequível direito previsto na lei em sentido estrito, não podendo, tais espécies legislativas, restringir ou limitar tais direitos, criando obrigações.

Logo, no presente caso, as portarias e regulamentações têm o condão de simplesmente tecer as particularidades e minúcias para o exercício do direito de remição da pena pelo estudo ou pela leitura - este concebido pela extensão daquele por meio da exegese jurídica dos tribunais - sem, contudo, trazerem inovações legais, criando obrigação às autoridades penitenciárias e inviabilizando o exercício de tal direito.

Por isso, defendemos a remição da pena pela leitura sem a exigência do cumprimento dos requisitos configuradores de novas obrigações estatais, bastando a simples apresentação

das resenhas das obras ao juízo da execução penal, que deve conceder abater no quantum da pena pautando-se no parâmetro temporal da referida portaria.

Ainda, admitindo-se a ilegalidade das obrigações impostas pelos atos regulamentares, eventual negativa do benefício da remição da pena pela leitura pela ausência de lei em sentido estrito que padronize sua aplicação, viola gravemente o princípio da individualização da pena.

A remição pela leitura busca promover e fomentar o direito social à educação e, principalmente, o direito à individualização da pena, no sentido de ser ela cumprida dignamente, da maneira menos dolorosa possível.

Necessária a adoção de outra forma de remição pelo estudo, que não a frequência em curso presencial ou a distância, oficialmente oferecidos por instituições educacionais, diante das atuais e precárias condições dos estabelecimentos prisionais brasileiros.

Como apontado no item 4.2 acima, menos de 15% do total de detentos no país estão envolvidos em alguma atividade educacional ou complementar, seja ela o estudo, a leitura, o esporte. Em Minas Gerais, os números são ainda mais alarmantes, sendo que apenas 9,5% dos detentos cumprem tais atividades.

Apenas 32% dos estabelecimentos prisionais do Brasil disponibilizam bibliotecas e salas de aula, sendo que em Minas Gerais são 51% das unidades de detenção. Existem em Minas, atualmente, apenas 80 detentos inscritos em projetos de remição pela leitura! Ou seja, 80 do total de 56.236 pessoas encarceradas usam a leitura como forma de remir suas penas (BRASIL, 2014).

Indiscutível, portanto, a necessidade fática da admissão pela leitura por parte dos tribunais e juízos da execução, como forma simples e fácil de garantir e promover o acesso à educação e à dignidade da pena nos estabelecimentos prisionais.

Ainda, não há de se condicionar direito de um à obrigação de outrem. O exercício do direito dos condenados à remição da pena pela leitura, viés do princípio da individualização da pena, não pode estar condicionado à prática de obrigação pelo estado.

Ora, a remição pela leitura exige tão somente que o detento leia um livro e elabore uma resenha sobre ele. Assim sendo, também em locais onde o projeto não foi implantado, a pessoa privada de sua liberdade tem direito de exigir tratamento igual ao de outras penitenciárias onde o projeto o fora. Não se trata de um benefício concedido pelo estado, mas sim de um direito exigível pelo detento, pouco importando onde cumpre sua pena.

Por óbvio que o mais adequado seria que a União promulgasse lei geral prevendo e regulamentando expressamente ao instituto, com a conseqüente implementação do projeto em todas as penitenciárias do país, passando as unidades prisionais a realizar simples regulamentação, detalhando as condições e premissas da lei geral, sem, contudo, contrariá-la. Isso evitaria tamanha insegurança jurídica.

Entretanto, enquanto isso ...

A admissão da remição pela leitura sem expressa regulamentação da lei, acarreta, certamente, o acesso desigual à educação e à possibilidade de individualização da pena, pautando-se nas condições específicas de cada estabelecimento para a concretização do instituto. Entretanto, negá-los a todos porque sua concessão gerará desigualdades nas diversas formas de concretizar seu exercício é mais injusto que as desigualdades de sua concessão.

Dessa forma, desproporcional e desarrazoado se falar em remição por leitura como algo a que o preso somente terá direito se tiver a sorte de estar alocado em um estabelecimento prisional que possua um projeto a ela relacionado, com nomeação de comissão analisadora das resenhas e oferta de obras literárias. Desproporcional condicionar o exercício de um direito por seu titular ao cumprimento de obrigações por terceiro.

Assim, enquanto não houver lei expressa prevendo a remição da pena pela leitura, sua forma de exercício e aplicação e, ainda, implementação uniforme em todas as unidades prisionais do país (uma utopia), faz-se imperioso sua aplicação por simples iniciativa do detento, independente do cumprimento das obrigações impostas ao poder público pelas referidas regulamentações, sendo consideradas, apenas, como parâmetros para o *quantum* de pena a ser remido, e o tempo para a leitura de cada obra.

## **7 CONCLUSÃO**

Dessa forma, admitindo a remição da pena pela leitura como resultado da interpretação extensiva da remição da pena pelo estudo, defendemos a aplicação daquela independente do cumprimento, pelo poder público, das obrigações impostas pela Portaria Conjunta n. 276/2012 e pela Recomendação 44/2013, por entendê-las violadoras do princípio da reserva legal, obedecendo, assim, o princípio da proporcionalidade e individualização da pena.

## **REFERÊNCIAS**

BARROS, Suzana de Toledo. **O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais**. 3.ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto Lei 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal (CPP). Publicado no DOU de 13.10.1941 e retificado em 24.10.1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De3689.htm)>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Publicado no DOU de 13.7.1984. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm)>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de dezembro de 1988. Texto constitucional de 5 de Outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº 1/92 a 64/2010 e Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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. Publicado no DOU de 30.6.2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm)>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Portaria Conjunta N.º 276**, de 20 de junho de 2012. Disciplina o Projeto da Remição pela Leitura no Sistema Penitenciário Federal. Disponível em: <[http://www.criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/Portarias\\_Depen\\_Nacional/Portaria\\_2762012\\_Depen.pdf](http://www.criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/Portarias_Depen_Nacional/Portaria_2762012_Depen.pdf)>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Recomendação Nº 44** de 26/11/2013. Dispõe sobre atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para a admissão pela leitura. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1235>>. Acesso em: 08.09.16.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN)**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, junho 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 312.486/SP**. Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 09/06/2015, DJe 22/06/2015. Publicado no Diário Oficial de 18.05.16, p.5985. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/116036966/stj-18-05-2016-pg-5985>>. Acesso em: 07.09.16

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, 2002 apud FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**, 5.ed. Belo Horizonte: Juspodvim, 2012.

CARVALHO, Salo de. **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CRETELLA JÚNIOR, José, O valor jurídico da portaria. **R. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro, v.117, p.447-459 jul.set. 1974 Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/40205/38944>>. Acesso em 08/08/2016.

DIAS, Jorge Figueiredo. **Direito penal 2, parte geral**. As consequências jurídicas do crime. Coimbra, 1988. p. 299. Textos da Faculdade de Direito de Coimbra.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5.ed. Belo Horizonte: Juspodvim, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. Teoria do garantismo penal. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Habeas Corpus Criminal 1.0000.16.016892-8/000 0168928-18.2016.8.13.0000 (1). Des.(a) Eduardo Machado. Disponível em: <<http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=2&totalLinhas=7&paginaNumero=2&linhasPorPagina=1&palavras=remi%E7%E3o%20e%20leitura&pesquisarPor=ementa&pesquisaTesauro=true&orderByData=1&referenciaLegislativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%Cancias%20cadastradas...&pesquisaPalavras=Pesquisar&>>. Acesso em: 08/08/2016.

PARANÁ. Casa Civil. Sistema Estadual de Legislação. **Lei 17.329 de 8 de outubro de 2012**. Publicado no Diário Oficial nº. 8814 de 8 de Outubro de 2012. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=77830>>. Acesso em: 07.08.16.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal**, parte geral; Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

TOLEDO, Francisco Assis de. **Princípios básicos do direito penal**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ZAGREBELSKI, Gustavo. **El derecho ductil: ley, derecho y justicia**. Traducción de Marina Gascón. Madrid: Trota, 1995