



Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União

**EXMO. SR. MINISTRO EDSON FACHIN, RELATOR DA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 518/DF**

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO vem, por intermédio do Defensor Público Federal de Categoria Especial que subscreve a presente peça e atua por delegação do Defensor Público-Geral Federal, na condição de **amicus curiae**, apresentar a sua **manifestação**.

1. Do objeto da ação direta de constitucionalidade

O Partido dos Trabalhadores (PT), que assumiu o polo ativo da presente ação, faz a impugnação dos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 1º e do artigo 2º da Portaria 718, de 28 de agosto de 2017, bem como da íntegra da Portaria 157, de 12 de fevereiro de 2019.

Tais atos normativos foram elaborados pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública e têm a seguinte redação:

Art. 1º A visita íntima pode ser concedida com periodicidade mínima de uma vez por mês, em dias e horários estabelecidos pelo diretor da penitenciária, respeitadas as características de cada estabelecimento penal federal.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

§ 1º A visita íntima será concedida aos presos declarados, nos termos da Lei e por decisão judicial, como réu colaborador ou delator premiado e aos presos que não se enquadrem nas características descritas no parágrafo seguinte.

§ 2º Nos termos do art. 3º da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, é vedada a concessão de visita íntima a presos que possuam, ao menos, uma das seguintes características, conforme disposições do Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009:

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

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

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD);

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

V - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

§3º O preso, ao ser internado no estabelecimento penal federal, informará o nome do cônjuge, se casado, ou da(o) companheira(o), se em união estável, comprovado por declaração lavrada por Escritura Pública em Cartório competente, para fins de visita íntima.

(...)

PORTARIA Nº 157, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2019



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências.

Art. 1º Esta Portaria disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima.

Parágrafo único. A visita social no Sistema Penitenciário Federal pode ser:

I - em pátio de visitação;

II - em parlatório; e

III - por videoconferência.

Art. 2º As visitas sociais nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima serão restritas ao parlatório e por videoconferência, sendo destinadas exclusivamente à manutenção dos laços familiares e sociais, e sob a necessária supervisão, em conformidade à Regra 58 das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos e ao Decreto nº 6.049, de 2007.

§ 1º O disposto no caput não se aplica aos presos com perfil de réu colaborador ou delator premiado e outros cuja inclusão ou transferência não estejam fundamentadas nos incisos, I a IV e VI do art. 3º do Decreto nº 6.877, de 2009, sendo permitida a visita social em pátio de visitação.

§ 2º A visita social em parlatório de que trata o caput será assegurada ao cônjuge, companheira, parentes e amigos, separados por vidro, garantindo-se a comunicação por meio de interfone.

Art. 3º O preso que no período de 360 (trezentos e sessenta) dias ininterruptos apresentar ótimo comportamento carcerário, nos termos do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007, fará jus, uma vez ao mês, à visita social em pátio



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

de visitação, sob autorização do diretor do estabelecimento penal federal, devidamente fundamentada no relatório da autoridade disciplinar.

Parágrafo único. O prazo de que trata o caput terá início a contar:

I - da data de publicação desta Portaria, no caso de presos já incluídos ou transferidos para estabelecimentos penais federais de segurança máxima; e

II - da data da efetiva inclusão no estabelecimento penal federal de segurança máxima.

Art. 4º As visitas sociais em parlatório deverão ter agendamento prévio e duração máxima de até três horas, nos termos do § 2º do art. 92 do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007, e serão realizadas semanalmente, em dias úteis, no período vespertino, das 13h às 19h30, permitindo-se para cada preso o acesso de até 2 (dois) visitantes, sem contar as crianças.

§ 1º No caso de visita de criança, será necessário a permanência de um adulto visitante responsável dentro do parlatório e outro fora do parlatório, podendo ser realizado revezamento quando houver mais de duas crianças, a critério do diretor do estabelecimento penal federal, por razões de limitação de espaço ou de segurança.

§ 2º No caso de visita de interdito será necessário o acompanhamento do curador durante toda a permanência no estabelecimento penal federal, inclusive no parlatório, exceto na hipótese de autorização judicial e designação de outro responsável.

§ 3º O diretor do estabelecimento penal federal poderá, em ato motivado, estabelecer dias e horários diversos dos previstos no caput para as visitas sociais em parlatório.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Art. 5º O acesso ao estabelecimento penal federal pelos visitantes será franqueado às pessoas devidamente cadastradas e previamente agendadas e deverá ocorrer com 30 (trinta) minutos de antecedência do horário agendado, sendo admitida tolerância máxima de 10 (dez) minutos, sob pena de cancelamento da visita.

§ 1º As pessoas idosas, gestantes, lactantes e com deficiência terão prioridade em todos os procedimentos adotados para ingresso no estabelecimento penal federal, e dentre os idosos, é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, nos termos do art. 3º, § 2º, da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e do art. 9º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

§ 2º O acesso à área de segurança está condicionado à apresentação de identificação e aos procedimentos de revista pessoal, nos termos do art. 97 do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007, e do manual de procedimentos e rotinas carcerárias.

Art. 6º Os visitantes deverão adotar comportamento adequado ao estabelecimento penal federal, podendo ser interrompida ou suspensa a visita, por tempo determinado, nas seguintes hipóteses:

I - fundada suspeita de utilização de linguagem cifrada ou ocultação de itens vedados durante a visitação;

II - não observância das regras de segurança, dentre as quais, a proibição de insinuações e conversas privadas com servidores e prestadores de serviço;

III - utilização de papéis e documentos falsificados para identificação do visitante;



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

IV - manifestação espontânea do próprio preso solicitando a interrupção ou a suspensão da visita;

V - assistência e apoio inadequados do responsável pela criança ou interdito visitante;

VI - posse de item vedado por Portaria do Diretor do Departamento Penitenciário Nacional;

VII - utilização de vestuário vedado por Portaria do Diretor do Departamento Penitenciário Nacional;

VIII - prática de ato obsceno; e

IX - comunicação com o preso ou com o visitante das demais cabines do parlatório.

§ 1º Os visitantes conservarão seus documentos pessoais e os pertences vedados nos armários.

§ 2º Na hipótese de visita de crianças, será permitida a posse de alimentos e itens de higiene previstos no manual de procedimentos e rotinas carcerárias, e desde que previamente autorizados pela divisão de segurança e disciplina da unidade.

Art. 7º À Divisão de Segurança e Disciplina compete definir a organização da rotina carcerária de forma a permitir que os demais agendamentos não coincidam com os atendimentos em parlatórios.

Art. 8º Ao diretor do estabelecimento penal federal incumbe:

I - ratificar a interrupção ou suspensão da visita social efetivada por servidor, nos termos do art. 6º, observado o disposto no art. 94 do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007; e



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

II - suspender, em ato motivado, as visitas de todos os presos por até quinze dias, prorrogável uma única vez por até igual período, na hipótese de rebelião, nos termos do art. 53 do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007.

§ 1º No caso do inciso I, havendo indício da interrupção ou suspensão da visita ter sido motivada por falta do próprio preso, será instaurado procedimento de apuração de faltas disciplinares, na forma do Título X do Capítulo I do Anexo do Decreto nº 6.049, de 2007.

§ 2º No caso do inciso II, a suspensão das visitas deverá ser comunicada imediatamente à Diretoria do Sistema Penitenciário Federal e ao Juiz responsável pelo estabelecimento penal federal.

Art. 9º. Os casos omissos serão resolvidos pelo Diretor-Geral do Departamento Penitenciário Nacional.

Art. 10. As visitas íntimas continuam reguladas pela Portaria nº 718, de 28 de agosto de 2017, do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Art. 11. Ficam revogadas:

I - a Portaria nº 10, de 4 de agosto de 2017, da Diretoria do Sistema Penitenciário Federal; e

II - a Portaria nº 54, de 4 de fevereiro de 2016, do Departamento Penitenciário Nacional.

Art. 12. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Nesse processo histórico e gradativo de recrudescimento do Sistema Penitenciário Federal (SPF), sobreveio a Lei 13.964/2019, conhecida como Pacote Anticrime, que restringiu as visitas ao meio virtual ou ao parlatório, com



Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União

separação por vidro e comunicação por meio de interfone, com filmagem e gravações (artigo 3º, § 1º, II, da Lei 11.671/2008).

2. Da constitucionalidade do regime de visitas do SPF

Vigora no SPF um regime absolutamente restrito de visitas, que alijam o interno do contato íntimo ou mesmo físico com seus familiares. Ainda assim, essas visitas, submetidas a regime de extremo controle, poderão ser suspensas ou restringidas por ato fundamentado da autoridade administrativa, independentemente de decisão judicial (§ 4º do artigo 3º da Lei 11.671/2008).

Esse regime de visitas está inserido em um contexto de outras medidas rigorosas consagradas pela Lei 13.964/2019, a saber: i) recolhimento em cela individual; ii) banho de sol de até 2 horas diárias; iii) monitoramento de todos os meios de comunicação, inclusive de correspondência escrita.

Prevê-se, ainda, o regular monitoramento de áudio e vídeo no parlatório e nas áreas comuns, com a possibilidade de utilização nas celas e mesmo no atendimento advocatício, mediante autorização judicial.

O período de permanência no SPF foi estendido de até 360 dias para até 3 anos, com previsão legal expressa de indefinida renovação. A indefinida renovação, sem limitação temporal, já era admitida pelo STJ (RHC 44.915/PR, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, j. em 3/2/2015), mas, com o advento da Lei 13.964/2019, consagrou-se legalmente esse entendimento, afastando-se qualquer dúvida interpretativa, mediante a utilização da expressão “renovável por iguais períodos”.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Nem se refira a existência de medidas ilegais, consagradas pela jurisprudência consolidada do STJ.

Exemplificativamente, o STJ condiciona a progressão de regime à ausência dos motivos que justificaram a inclusão ou transferência originária para o SPF ou à superação de eventual conflito de competência suscitado¹. Criou-se, assim, um requisito negativo para a concessão da progressão de regime, sem qualquer previsão legal: não estar vinculado ao SPF ou não estar sob disputa a vinculação, ou não, ao SPF. Além disso, na prática, estabeleceu-se período, correspondente ao de vinculação ao SPF ou de disputa sobre a inclusão no SPF, durante o qual há o sobrestamento da aplicação da LEP, por não se poder cogitar da progressão de regime.

Agrava-se o quadro, quando se tem em conta que o perfil dos internos incluídos, transferidos ou que permanecem no SPF nem sempre se amolda à necessidade de resguardar a segurança pública (artigo 3º, caput, da Lei 11.671/2008) ou mesmo aos critérios mais específicos detalhados no artigo 3º do Decreto 6.877/2009.

Não são raras as vezes em que a Defensoria Pública da União depara-se com internos submetidos ao SPF que lá se encontram sem qualquer razão que justifique a sujeição ao regime de exceção.

¹ AgRg no CC 169.736/RJ, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, j. em 12/2/2020; AgRg no CC 169.786/RJ, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, j. em 12/2/2020; AgRg no CC 168.851/RJ, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, j. em 27/11/2019; EDcl no RHC 75.366/RO, Rel. Min. Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, j. em 13/11/2018; AgRg no CC 140.561/RJ, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, j. em 25/11/2015; EDcl no CC 134.016, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, j. em 14/10/2015; CC 127.421/RJ, Min. Ericson Marinho, Terceira Seção, j. em 22/4/2015; CC 137.110/RJ, Rel. Min. Ericson Marinho, Terceira Seção, j. em 22/4/2015; CC 124.362/RJ, Rel. Min. Marilza Maynard, Terceira Seção, j. em 11/6/2014; AgRg no CC 131.887/RJ, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, j. em 26/4/2014; CC 125.871/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, Terceira Seção, j. em 8/5/2013.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Nos autos do procedimento de inclusão, transferência ou renovação de permanência de qualquer interno do SPF, conforme disciplinado no artigo 5º do Decreto 6.877/2009 e no artigo 53 de seu próprio Regimento Interno², o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) é chamado a opinar a respeito da pertinência da inclusão/transferência/permanência do preso nesse rigorosíssimo regime de aprisionamento.

Para se ter a dimensão de como ainda é significativo o número de cidadãos segregados no SPF sem o perfil definido em lei, em levantamento realizado pelo Ofício Especializado de Execução Penal e Situação Prisional da Defensoria Pública da União no Mato Grosso do Sul (DPU/MS), a partir de relatório de listagem de interno expedido via SIAPEN em 19/02/2020, a Penitenciária Federal de Campo Grande (PFCG) contava com 149 (cento e quarenta e nove) internos.

Nesse universo, o DEPEN opinou de forma contrária à permanência no SPF, por ausência de perfil legal ou esvaziamento dos fundamentos iniciais da inclusão, de 53 (cinquenta e três) internos.

Desse total em que houve opinião contrária à permanência emitida pelo DEPEN, apenas 16 (dezesseis) foram efetivamente excluídos ou devolvidos ao sistema de origem, na linha do parecer. Por outro lado, em sentido contrário ao parecer, 37 (trinta e sete) internos permaneceram no SPF.

Considerando o universo de 149 (cento e quarenta e nove) internos e o número daqueles que foram mantidos no SPF, sem atender-se a opinião do DEPEN (37), tem-se um robusto indício de permanência de 24,83% dos internos

² Art. 53. À Coordenação-Geral de Inteligência Penitenciária: (...) VIII - manifestar-se no processo de inclusão no Sistema Penitenciário Federal, opinando sobre a penitenciária federal adequada a cada caso; (...) XI - manifestar-se sobre a permanência da pessoa privada de liberdade no Sistema Penitenciário Federal.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

da PFCG, sem que houvesse razão para tanto.

O significativo número de internos que se encontram sem justificativa no SPF não decorre, pois, apenas da percepção dos Defensores Públicos Federais que atuam no sistema. Tal como denota o relatório indicado, ora anexado, há robustos indícios que confortam essa sensação. Afinal, segundo o exemplo da PFCG, quase $\frac{1}{4}$ (um quarto) dos internos foram mantidos em desacordo com a opinião exarada pelo órgão técnico responsável pelo sistema e pela adequada observância dos perfis.

Eis o SPF. Cuida-se de um microssistema penitenciário de exceção, marcado por medidas absolutamente rigorosas - grande parte delas ilegais e inconstitucionais -, que absorve significativo número de internos que não deveriam estar no sistema.

Para discorrer especificamente sobre a inconstitucionalidade do regime de visitas no SPF, não é possível afastar-se do contexto anteriormente descrito, que reforça as violações constitucionais.

A visita com contato físico, vedada atualmente no âmbito do SPF, representa o principal momento de humanização do interno. É a oportunidade de *sentir* a presença dos familiares, de (r)estabelecer vínculos sociais que se encontram fora dos muros da penitenciária. É, em resumo, o momento de conexão com aquilo que não materialize o estabelecimento prisional ou a segregação institucionalizada. É um verdadeiro respiro de vida proporcionado aos internos.

Basta recordar a importância de um abraço e de um afago que confortam quem se encontra institucionalizado e os próprios parentes que vivenciam, de maneira indireta, o drama da segregação.



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Os momentos de contato reservado são também imprescindíveis. Não se restringem à satisfação sexual do interno ou do familiar. Permite a exteriorização de tudo aquilo que a pessoa humana costuma reprimir na presença de outras pessoas, como o choro e manifestações de carinho. É a oportunidade de abordar temas sensíveis do dia-a-dia, que integram a intimidade e são reprimidos na presença de terceiros.

Essa singela descrição da visita social com contato físico e da visita íntima deixa explícito o fato de que o contato pessoal e reservado com familiares integra o que há de mais essencial na pessoa humana, que são os seus afetos, a sua intimidade, a sua privacidade, ou seja, o seu espaço inviolável de estar no mundo.

Nesse sentido, não há como se afastar da conclusão de que a restrição de visita atualmente presente no SPF desumaniza, embrutece. Assim, seja qual for o imperativo de segurança que fundamente tal restrição, perde ele qualquer validade constitucional, porque não apenas restringe, mas extermina a manutenção de um mínimo de dignidade do interno.

Dessa forma, tem-se por vulnerados o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da Constituição da República), a vedação de atribuição de tratamento desumano ou degradante (artigo 5º, III, da Constituição da República), a inviolabilidade da intimidade e da vida privada (artigo 5º, X, da Constituição da República), bem como o respeito à integridade moral do preso (artigo 5º, XLIX, da Constituição da República).

Além disso, como dito anteriormente, permitem-se hoje indefinidas renovações da permanência no âmbito do SPF que retiram o caráter temporário de sujeição ao sistema. Admite o STJ mesmo a existência de um espaço de exceção à incidência dos benefícios da execução. Assim, há a possibilidade de a



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

permanência no SPF perdurar por todo o tempo de cumprimento da pena ou por parte significativa dessa pena.

Nesse contexto, a vedação de qualquer visita com contato físico acaba por representar a imposição de uma forma cruel de cumprimento da pena de prisão, violando-se o artigo 5º, XLVII, *e*, da Constituição da República.

Há um outro ponto de vista essencial, que envolve a família, privada do contato físico com o interno do SPF. Evidentemente, não apenas o interno é afetado pela restrição, mas também a sua família.

No contexto do SPF, que admite a possibilidade de permanência no sistema por todo o tempo, ou parte significativa, do cumprimento da pena, a restrição de visita com contato físico alcança o patamar de estender a pena à família, violando-se o artigo 5º, XLV, da Constituição da República.

Nessa linha argumentativa, a restrição de visita com contato físico priva o preso da assistência da família (artigo 5º, LXIII, da Constituição da República), bem como viola a própria proteção à família pelo Estado (artigo 226, *caput*, da Constituição da República) e o dever de assegurar, com absoluta prioridade, o direito da criança, adolescente ou jovem à convivência familiar e de resguardá-lo de crueldade e opressão (artigo 227, *caput*, da Constituição da República).

Por essas razões, a Defensoria Pública da União manifesta-se pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do regime de visitas vigente no âmbito do SPF.

3. Dos pedidos



**Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal – AASTF
5º Ofício Defensoria Pública-Geral da União**

Ante o exposto, **requer-se** seja reconhecida a inconstitucionalidade do regime de visitas vigente no âmbito do SPF.

Brasília, 23 de fevereiro de 2021.

Walber Rondon Ribeiro Filho,
Secretário de Atuação no Sistema Prisional da Defensoria Pública da União.

Gustavo Zortéa da Silva,
Defensor Público Federal de Categoria Especial³.

³ Designado para atuação no STF pelo Defensor Público-Geral Federal por meio da Portaria GABDPGF DPGU nº 233, de 14 de março de 2019, disponível em <https://www.dpu.def.br/portarias/gabdpf/2019/49544-portaria-gabdpf-dpgu-n-233-de-14-de-marco-de-2019-dispõe-sobre-a-composição-da-assessoria-de-atuação-no-supremo-tribunal-federal-aastf>