



NOTA TÉCNICA N. 26/2020

Tema: Proposição CNJ – monitoração eletrônica de pessoas.

Ementa: Nota Técnica sobre proposta de Resolução que estabelece diretrizes e procedimentos para a aplicação e acompanhamento da medida de monitoração eletrônica de pessoas.

O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES GERAIS – CNPG -, em resposta ao expediente encaminhado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ - e com o escopo de oferecer subsídios à proposta de Resolução que fixa diretrizes e procedimentos para a aplicação e acompanhamento da medida de monitoração eletrônica de pessoas, relatada pelo Conselheiro Mário Guerreiro, elabora a presente Nota Técnica, aprovada na Sessão Plenária realizada em 26 de setembro de 2020, nos seguintes termos:

1. Considerações Preliminares

Está em discussão no âmbito do Conselho Nacional de Justiça proposta de Resolução que propõe fixar diretrizes e procedimentos para a aplicação e acompanhamento de medida de monitoração eletrônica de pessoas. O relator, Conselheiro Mário Guerreiro, determinou o encaminhamento de minuta da proposta inicial de resolução para o Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG -, para manifestação.

De modo a contribuir acerca da juridicidade e conveniência da proposição, posta em debate neste Colegiado, procede-se à análise da respectiva minuta de Resolução.

2. Análise Técnica

A par da exposição de motivo da proposta demonstrar preocupação com a disciplina normativa (fragmentária e lacunosa) da monitoração eletrônica e, ainda, preocupar-se com o caráter subsidiário da medida de monitoração eletrônica e uso racional e excepcional da prisão, alguns dispositivos do texto da minuta de Resolução podem levar a escopo diverso do pretendido.

O parágrafo 6.º, do art. 4.º da minuta, estabelece que:

§ 6.º. As pessoas menores de 18 (dezoito) anos e aquelas com até 21 (vinte e um) anos de idade, submetidas à legislação especializada em infância e juventude, não serão submetidas à medida de monitoração eletrônica.

De acordo com a redação do texto acima transcrito, o Juízo da Infância e Juventude estaria impedido de fazer uso monitoramento eletrônico, mesmo em casos de superlotação e/ou de unidades com estrutura deficiente para atendimento de medida de internação. A prevalecer a proposta, o magistrado estaria obrigado a manter a medida de internação, quando outra, menos gravosa, atenderia melhor o desiderato da medida socioeducativa aplicada ao jovem adulto.

Seguindo a leitura da proposição, observa-se também que o artigo 5.º é outro dispositivo que poderá ir de encontro ao pretendido pela proposta de resolução. Dispõe o *caput* do aludido artigo:

Art. 5.º. A monitoração eletrônica, na hipótese de medida cautelar diversa da prisão, destina-se às pessoas acusadas por delitos aos quais a pena máxima cominada for superior a 4 (quatro anos ou àquelas condenadas por outro crime doloso em sentença transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso art. 64, I, do Código Penal, conforme previsão do art. 10, da Resolução CNJ nº 213, de 2015.



A vigência da Lei n.º 12.403/2011 inaugurou, em nosso ordenamento, a possibilidade da utilização do monitoramento eletrônico como medida cautelar diversa da prisão e, a partir de então, o sistema de monitoramento eletrônico passou também a ser empregado para se evitar o ingresso do agente no estabelecimento prisional (*front-door*).

Todavia, o mencionado artigo trouxe requisitos não previstos pelo legislador e reproduziu as mesmas hipóteses autorizadoras da decretação da prisão preventiva (art. 313, incisos I e II, do CPP), para a aplicação de medida diversa e menos gravosa (monitoração eletrônica) que a prisão processual. A paridade dos requisitos, para institutos diversos e com hipóteses de incidência também diferentes, equipará em dificuldade de aplicação a medida de monitoramento eletrônico à prisão cautelar e poderá modificar o desiderato inicial da proposta (uso racional das prisões cautelares).

Da mesma maneira, o parágrafo 1.º, do art. 5.º, reproduz conclusão idêntica e equivocada, quando assevera que: “*a medida será excepcional e substitutiva da prisão preventiva*”. A monitoração eletrônica é medida menos gravosa e, como consectário lógico, não deveria substituir a de maior gravidade. Se o caso concreto autoriza a monitoração eletrônica, não deveria permitir a prisão processual. A possibilidade de monitoração deve ser analisada em momento anterior e não posterior, após o magistrado ter concluído pela decretação da prisão. (Grifo nosso).

Seguindo a leitura do art. 5.º, o parágrafo 2.º, da proposta de resolução, estabelece que: “*o cumprimento de alvará de soltura expedido em razão de decisão concessiva de liberdade provisória com a medida prevista no caput não está condicionado à efetiva instalação do equipamento de monitoração eletrônica, nas hipóteses em que estiver indisponível*”. Como se percebe, a proposição pretende não transferir o ônus da indisponibilidade do equipamento ao beneficiário da decisão judicial.

No entanto, apesar da preocupação ser legítima e louvável, a indisponibilidade de equipamento não deveria simplesmente levar ao descumprimento da decisão judicial. Em caso de impossibilidade material, haveria de se facultar ao magistrado a possibilidade de reanalisar a medida cautelar a ser aplicada. Os comandos

judiciais não são proferidos para serem descartados. E, nessas hipóteses, não seria razoável que o beneficiário simplesmente se livrasse solto sem qualquer outro tipo de medida cautelar. Não é necessário fazer um grande esforço imaginativo para perceber que, caso o juiz tivesse de antemão notícia sobre a indisponibilidade do equipamento, a decisão a ser proferida seria outra.

Ainda, neste ponto, as críticas articuladas para o parágrafo 2.º servem para o § 3.º, do artigo 5.º.

Prosseguindo a análise da minuta de Resolução do CNJ, o parágrafo 2.º, do art. 8.º, quando trata da monitoração em medida protetiva de urgência nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, aparentemente, transfere a análise da tipicidade da prática do crime descrito no art. 24-A, da Lei n.º 11.340/2006, à central de monitoração - órgão do executivo sem caráter judicante. Confira-se:

§ 2.º. Os incidentes relacionados à área de exclusão no âmbito das medidas protetivas não configuram, por si só, descumprimento da decisão judicial, devendo ser tratados pela Central nos termos do Protocolo anexo.

A prevalecer a redação, além de gerar insegurança jurídica, a proposição poderá ainda levar a indevida responsabilização dos agentes de segurança pública, quando atenderem a uma ocorrência de descumprimento de medida protetiva de urgência. Para evitar os mencionados inconvenientes, a análise de eventuais incidentes relacionados à área de exclusão deveria ficar circunscrita ao magistrado competente.

Em continuação, o parágrafo único, do artigo 9º, recomenda a não aplicação da medida de monitoração eletrônica ao grupo de pessoas naquele dispositivo elencado, a saber:

Art. 9.º. A medida de monitoração eletrônica buscará assegurar a realização de atividades que contribuam para a inserção social da pessoa monitorada, especialmente:

(...)

Parágrafo único. A aplicação da monitoração eletrônica não é recomendada, priorizando-se o encaminhamento à rede de proteção social e a adoção de outras medidas, nos casos em que as circunstâncias individuais da pessoa investigada, ré ou condenada a tornarem excepcionalmente gravosa, dentre os quais:

- I – pessoa idosa, com deficiência, transtorno mental ou portadora de doença grave;
- II – pessoa em situação de uso abusivo de álcool ou outras drogas;
- III – pessoa em situação de rua ou em condição socioeconômica que inviabilize o pelo funcionamento do equipamento ou a eficácia da medida;
- IV – pessoa que resida em moradia sem fornecimento regular de energia elétrica ou com cobertura limitada ou instável quanto à tecnologia utilizada pelo equipamento de monitoração eletrônica;
- V – pessoa indígena e integrante de outras comunidades tradicionais; e
- VI – gestante, lactante, mãe ou pessoa responsável por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência”.

Não obstante a salutar preocupação humanitária da proposta, a redação do parágrafo único, acima transcrito, poderá levar a efeito diverso do pretendido pela Resolução e determinar um incremento na decretação de prisões a indivíduos integrantes de grupos vulneráveis. Melhor caminhará a proposição, se a recomendação se restringisse a determinar ao magistrado uma análise com maior parcimônia e acuidade, quando se deparasse com a necessidade de aplicação da medida de monitoração eletrônica (como cautelar pessoal ou medida de fiscalização) ao grupo de pessoas enumeradas no dispositivo em comento.

Ainda em relação ao texto do parágrafo único, do art. 9.º, é importante destacar que a eventual medida de proteção social, a ser destinada ao beneficiário, não substitui a medida fiscalizatória. A atual redação do *caput* permite a conclusão de que uma poderia substituir a outra, o que não é viável e desejável. As situações que ensejam a aplicação de uma e outra são diversas e os escopos igualmente diferentes. O adequado seria uma análise ainda mais cuidadosa do caso concreto, por parte do magistrado, e a aplicação concomitante das medidas, se necessário.



Por fim, cabe tecer comentários sobre o artigo 13, da minuta de Resolução em análise. O mencionado dispositivo rememora preocupação constante do parágrafo único, do art. 10, da Resolução 213/2015 do CNJ¹, como se lê:

Art. 13. Os dados coletados durante o acompanhamento das medidas de monitoração eletrônica possuem finalidade específica, relacionada com o acompanhamento das condições estabelecidas judicialmente, caracterizando-se como dados pessoais sensíveis, abrangidos pelo direito previsto no art. 5.º, X, da Constituição Federal.

A prevalecer os termos propostos, como os dados da monitoração eletrônica passarão a ser considerados sensíveis, os órgãos encarregados pela persecução penal terão dificuldade ainda maior na obtenção e posterior utilização de dados relacionados a localização de pessoas monitoradas, em grave prejuízo ao interesse público. Não é razoável que as instituições, com poder investigatório, se vejam obrigadas a buscar autorização judicial sempre que necessitem saber a localização de determinado monitorado. Além de burocratizar a atuação policial/investigatória, o monitorado, vale relembrar, está sob a custódia do Estado.

Ademais, chama ainda atenção o parágrafo 4.º, do mencionado artigo, que determina a eliminação, no prazo de 30 (trinta) dias, dos dados produzidos durante a monitoração, o que, sem dúvida, poderá acarretar perdas ainda maiores. Para evitar adversidades investigatórias, sugere-se, portanto, o prazo de 5 (cinco) anos, como prevê, para algumas situações análogas, o legislador ordinário.

Cabe salientar também que a presente proposta de regulamentação vai de encontro a outros comandos legislativos, em vigor. A Lei n.º 12.850/2013 permite, por exemplo, no curso de procedimento investigatório, o acesso, sem autorização

¹ Por abranger dados que pressupõem sigilo, a utilização de informações coletadas durante a monitoração eletrônica de pessoas dependerá de autorização judicial, em atenção ao art. 5.º, inciso XII, da Constituição Federal.



judicial, de dados cadastrais de investigados e de banco de dados de reserva e registro de viagens de empresas de transporte².

É perceptível, portanto, que a presente Resolução, em seu bojo, estabelece garantia de privacidade aos monitorados não extensível a outros indivíduos que sequer praticaram fatos criminosos a recomendar a aplicação da medida de monitoração.

Ademais, é importante mencionar que o enunciado do art. 13, aparentemente, não encontra equivalente em regulamentações de monitoração eletrônica de outros países. A proposta, no ponto, ultrapassa a proteção de direitos individuais do monitorado estabelecida pelo legislador ordinário.

3. Conclusão

A regulamentação da medida de monitoração de pessoas, como pretendida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ -, é salutar e, sem dúvida, viria em boa hora para afastar algumas lacunas existentes no ordenamento jurídico e dificuldades de ordem prática. Todavia, alguns dispositivos, como os mencionados, por exemplo, merecerem maior reflexão pelo colegiado do aludido Conselho Nacional. A prevalecer suas redações originais, como apresentadas pelo eminente relator Conselheiro Mário Guerreiro, o desiderato da proposição – uso racional e excepcional da prisão - poderá não ser alcançado.

² Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

Art. 16. As empresas de transporte possibilitarão, pelo prazo de 5 (cinco) anos, acesso direto e permanente do juiz, do Ministério Público ou do delegado de polícia aos bancos de dados de reservas e registro de viagens.



Como consequência, o Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG –, por seu colegiado, posiciona-se pela rejeição, parcial, da proposta de Resolução, como explicitado na análise técnica (item n.º 2), ora apresentada.

Brasília, 23 de setembro de 2020.

Fabiano Dallazen
Procurador-Geral de Justiça do MPRS
Presidente do CNPG.

IVANA LUCIA

FRANCO

CEI:22320024204

Assinado de forma digital por

IVANA LUCIA FRANCO

CEI:22320024204

Dados: 2020.09.29 12:53:15

-03'00"

Ivana Lúcia Franco Cei
Procuradora-Geral de Justiça do MPAP