

# A REGULAMENTAÇÃO DO INSTITUTO DA REMIÇÃO DE PENA POR LEITURA PELA RESOLUÇÃO 391/2021 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

THE REGULATION OF THE INSTITUTE FOR PENALTY REMISSION BY THE RESOLUTION 391/2021  
OF THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE

## Nayara Chioma Coghi Uzoukwu

Mestra em Políticas Públicas na UFABC. Graduada pela PUC-SP.

Coordenadora na OAB/SP. Advogada.

Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4370319896402404>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7294-1606>

[nayara.uzoukwu@gmail.com](mailto:nayara.uzoukwu@gmail.com)

**Resumo:** O artigo propõe a exposição de alguns aspectos do instituto da remição de pena por prática de atividades educacionais, com ênfase na leitura no contexto de cumprimento de pena. Após a regulamentação da remição de pena nessa modalidade pela Resolução 391, de 2021, do Conselho Nacional de Justiça, desafios em sua implementação pelas Varas de Execução Penal exsurtem como a ausência de Comissões de Validação para apreciação dos relatórios de leitura, assim como o déficit de obras literárias e bibliotecas nas unidades prisionais.

**Palavras-chave:** Remição leitura; Execução penal; Conselho Nacional de Justiça.

**Abstract:** The article proposes to the exposition of some of the aspects of the penalty remission institute for the practice of educational activities with emphasis on reading activity in the prison context. After the regulation of the penalty remission institute by reading, from Resolution 391, of 2021, of the National Council of Justice, challenges in its implementation by the Criminal Execution Courts arise as the absence of Validation Commissions for the appreciation of reading reports, as well as the deficit of literary works and libraries in prisons.

**Keywords:** Reading Remission; Criminal Execution; National Council of Justice.

A problemática prisional há muito é notória, seja em relação às massivas violações de Direitos Humanos, seja na falaciosa pretensão ressocializadora que está inserida na lógica criminal de penalização e aprisionamento, que conforme já demonstrado pela produção de dados e estudos, não tem o condão de repercutir em efeitos práticos de redução da violência ou reinserção social do egresso prisional.

Nesse contexto, houve decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ADPF 347/2015, que reconheceu o estado de coisas inconstitucional em que se encontra o sistema prisional brasileiro, declarando assim a responsabilidade institucional do Estado pela

grave questão da violência institucionalizada que representa as prisões brasileiras.

Dessa forma, após a declaração dada pela ADPF 347/2015, qualquer potencialidade de garantia de direito dentro das prisões, assim como antecipação do cumprimento de pena em regime diverso do fechado, deve ser considerada como medida urgente de aplicação.

Sendo assim, a aplicabilidade da Lei n. 7.210/1984, a Lei de Execução Penal (LEP), no que tange às disposições de remição de pena, seja por trabalho ou por estudo, deve regular e garantir os direitos do apenado no cumprimento de pena, visto que diante do cenário calamitoso do sistema prisional, reforça-se ainda mais a

necessidade de se fazer cumprir a legislação, naquilo que possa ser mais protetivo ao apenado.

Diante de um de seus objetivos legais, qual seja a reintegração social, a aplicação da LEP deve visar incentivar o bom comportamento do apenado intramuros, com o fim de cumprir aquilo que persegue, a readaptação ao convívio social. Contudo, a estigmatização e consequente ausência de oportunidades permanece como forte elemento que inviabiliza a reinserção ou recolocação no mercado de trabalho, relegando aos egressos prisionais apenas trabalhos precarizados em subempregos.

É nesse sentido, que entende-se que a LEP deve operar, não apenas para garantir direitos na prisão, mas para auxiliar na desprisonalização, considerando o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional e os instrumentos que prevê, que permitem uma tentativa de reintegração após o cárcere mais qualitativa, com o envolvimento do apenado em atividades socioeducativas e laborais, aptas a contribuir com o seu processo enquanto egresso prisional.

Aspecto fundamental que se propõe aqui abordar, assim, reside no fato de que, durante o cumprimento de pena privativa de liberdade, o apenado, conforme público e notório convive em um ambiente que não fornece condições mínimas de dignidade, tampouco, oferta atividades salutares, mas meramente o ócio, a violência e a privação.

Desse modo, entende-se que, a remição de pena por meio do estudo e leitura, tem caráter pedagógico, formativo e lúdico que pode contribuir com a manutenção da dignidade da pessoa presa, considerando que constitui a educação direito constitucional de toda a população (BRASIL, 1988, Art. 6º).

E, diante do cenário de superencarceramento e seus nefastos efeitos sociais, todas as medidas necessárias para minimizar os impactos do aprisionamento e que possam gerar desencarceramento devem ser adotadas e ratificadas pelo poder público. Nesse sentido, o instituto da remição de pena por trabalho e estudo tem forte impacto para que o desencarceramento se consolide antecipadamente.

A previsão legal da remição de pena por estudo está no artigo 126 da LEP, a partir da alteração da Lei 12.433/2011, que até então previa apenas a remição de pena por trabalho. E a revogada Recomendação 44/2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), já dispunha sobre a leitura como atividade complementar para fins de remição. A regulamentação, contudo, ocorreu em 10 de maio de 2021 por meio da Resolução 391 do CNJ, que constitui um marco legal a regulamentar o direito à remição de pena por estudo e leitura, ou seja, práticas educacionais não formais e práticas desportivas e assim passou a estabelecer critérios para a utilização da leitura para remir pena, considerando-a prática educacional.

Tal Resolução tem por base a decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do *Habeas Corpus* 190.806/SC (BRASIL, 2020), em março de 2021, que reconheceu o direito à remição de pena a uma apenada aprovada no Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA). Na decisão, o STF incumbiu o CNJ de oferecer “condições de estudo aos reeducandos”.

A partir da Resolução, os apenados aprovados em exames nacionais como o Encceja e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) poderão ter a sua pena remida, considerando 50% da carga horária definida legalmente para cada nível de ensino, fundamental ou médio (Art. 3º, Parágrafo único). No mesmo sentido, as atividades desportivas e culturais, não relacionadas à educação formal serão consideradas a partir do número de horas de participação.

A recente Resolução 391 do CNJ (BRASIL, 2021), no entanto, vai além e considera que a leitura de obras literárias deve ser levada em consideração como prática socioeducativa e, logo, pode também ser

revertida na remição de pena. Para fins de remição de pena, serão consideradas três tipos de atividades educacionais realizadas durante o período de encarceramento: educação regular (quando ocorre em escolas prisionais), práticas educativas não escolares e leitura. Para fazer jus à antecipação da liberdade, a pessoa condenada terá de cumprir uma série de critérios estabelecidos pela Resolução para cada uma das três modalidades de estudo.

Após registrar o empréstimo da obra literária escolhida, o apenado terá de 21 (vinte e um) a 30 (trinta dias) para fazer a leitura e, após esse período, mais 10 dias para apresentar um relatório de leitura, como uma resenha, que não será avaliado o desempenho, mas sim a realização, de acordo com o roteiro estabelecido pelo Juízo competente ou pela Comissão de Validação (artigo 5º, IV). Esta comissão

pode ser formada por voluntários da área da educação, docentes, bibliotecários e organizações da sociedade civil.

Cada obra lida e relatada concede o direito à remição de quatro dias de pena, caso validada pelo Juízo de Execuções Penais. Foi instituída uma limitação de 12 livros por ano e, portanto, é possível remir até 48 dias de pena anualmente (artigo 5º, V). E de acordo com o previsto na Lei 13.696/2018, que instituiu a Política Nacional de Leitura e Escrita, ficam vedadas a censura, a existência de lista prévia de títulos para fins de remição e a aplicação de provas para avaliação de conhecimento e desempenho.

A discussão quanto ao estabelecimento de procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário, para o reconhecimento do direito à remição de pena por leitura e estudos nas unidades prisionais, ocorreu no contexto do Grupo de Trabalho “Plano Nacional de Fomento à Leitura nos Ambientes de Privação

## " [...] A APLICAÇÃO DA LEP DEVE VISAR INCENTIVAR O BOM COMPORTAMENTO DO APENADO INTRAMUROS, COM O FIM DE CUMPRIR AQUILO QUE PERSEGUE, A READAPTAÇÃO AO CONVÍVIO SOCIAL. "

de Liberdade”, do CNJ, composto por membros do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU), membros do Poder Judiciário e Sistema de Justiça, membros do Poder Executivo e sociedade civil.

Em Nota Técnica 72/2021, do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), reitera-se o desafio e a importância do fomento e implantação de bibliotecas prisionais adequadas, já que legitimadas desde a primeira versão da Lei de Execuções Penais. E sendo parte da nova Resolução, será necessário incrementar os acervos existentes, que por vezes não são bibliotecas completas, mas meras salas de leitura com poucas opções de literatura disponíveis.

É pertinente, ainda, ponderar que a capacidade da atividade de leitura diante das condições prisionais, consiste em elemento que contribui para o desenvolvimento humano e intelectual do indivíduo, com diversos benefícios individuais e sociais que podem ser extraídos dessa atividade.

A prática da leitura propicia a ampliação de conhecimentos em um ambiente em que há muito pouco ou nenhum estímulo ao exercício intelectual. O hábito de ler desperta o interesse dos apenados por temas que suplantam o cotidiano vivido nas celas e arredores. Além disso, contribui como fator de lazer e evita o ócio, diante da ausência de outras atividades disponíveis.

Trata-se, evidentemente, de iniciativa que, para ter a sua aplicação prática consolidada, necessita observar e compreender as particularidades da população prisional a que se destina. O perfil da população aprisionada indica que é constituída em 96% por homens, 54% destes entre 18 e 29 anos e 64,4%, são pessoas autodeclaradas negras (pretas e pardas). Quando confrontamos os dados de escolaridade, constatamos que 51% dos apenados não concluiu o ensino fundamental, 15% não têm o ensino médio completo e apenas 0,5% têm educação superior completa (IBGE, 2020).

O enfrentamento à baixa escolaridade, que justamente é a pedra de toque para se pensar uma reorganização e reinserção do indivíduo no seio social, no contexto das prisões, não recebe o incentivo necessário, com a devida oferta educacional, visto que 64% dos estabelecimentos prisionais informam que há detentos em atividades educacionais, contudo, dos 820.689 presos brasileiros, apenas 123 mil pessoas estão matriculadas em alguma dessas atividades (BRASIL, 2019). E apenas 10,6% do total de apenados participam de atividades educacionais, sendo 9,6% envolvidos em atividades de educação formal e 1% em atividades educacionais

complementares, de educação não formal como leitura, esportes e cultura (BRASIL, 2017).

A Resolução apresenta ainda possibilidades a todos os apenados, mesmo aqueles que são analfabetos (20% da população prisional) ou possuem defasagem educacional de remir pena pelo estudo e leitura. Dentre as estratégias adotadas está a leitura por outro apenado em voz alta, para aquele que é analfabeto, podendo ambos argumentarem conjuntamente sobre o conteúdo lido, um de forma oral e outro de forma escrita, assim como é possível apresentar desenhos ou leitura por meio de *audiobooks* (artigo 5º, § 2º). Ademais,

o relatório a ser encaminhado para a Comissão, não precisa ser uma resenha formal, mas sim, a apresentação da compreensão individual quanto ao conteúdo.

Tal previsão certamente não soluciona a problemática do déficit de obras literárias, pois a maioria é fruto de doação e principalmente obras em braile ou *audiobooks*, sendo fundamental a construção de um programa que considere as já existentes falhas de prestação educacional existentes no sistema prisional.

A superlotação e a infraestrutura precária dos presídios são outros fatores que dificultam a aplicação prática do direito à remição por leitura. O convívio em ambiente insalubre, com pouca ou nenhuma iluminação artificial, certamente não configura o ambiente ideal para a prática da leitura e escrita de relatórios.

As premissas da ressocialização estão baseadas na ideia de reeducação e de desenvolvimento de habilidades e conhecimentos que

afastem o apenado do retorno à prática de crimes. Nesse sentido, não é possível dissociar a proposta de remição pela leitura do processo de formação intelectual do preso e das atividades de educação formal que também são voltadas à perspectiva de trabalho e reinserção no mercado.

A possibilidade de remição da pena pela leitura e atividades educacionais deve ser ofertada para contribuir em duplo caráter, quais sejam a ampliação de conhecimentos, lazer e formação profissional, e por outro lado, como para viabilizar a antecipação da saída do sistema prisional, visto que deficitário e operante de modo inconstitucional.

Contudo, no cenário atual, conforme dados produzidos pelo Grupo Educação nas Prisões (2020-2021), em relatório diagnóstico sobre projetos de leitura realizados em presídios, a maioria deles realizada em São Paulo, que tem a maior quantidade de projetos de leitura (63,6%), afirma que dentre o acervo literário disponível, há maior

## "A POSSIBILIDADE DE REMIÇÃO DA PENA PELA LEITURA E ATIVIDADES EDUCACIONAIS DEVE SER OFERTADA PARA CONTRIBUIR EM DUPLO CARÁTER, QUAIS SEJAM A AMPLIAÇÃO DE CONHECIMENTOS, LAZER E FORMAÇÃO PROFISSIONAL [...]"

presença de romances e biografias, contudo os livros religiosos (20%) sobressaem aos livros didáticos e/ou técnicos.

A Resolução 391/2021 assim determina que sejam adotadas medidas urgentes pelas Varas de Execução Criminal, para que, na ausência de projetos de leitura nos presídios, seja aferida a realização da atividade pelo próprio Juízo de Execução Penal. Dessa forma, determina que o apenado leitor entregue um Relatório de Leitura, que deverá ser submetido à Vara de Execução para apreciação e seja dada a devida validação ao que foi produzido, para fins de cômputo dos dias a remir.

O desafio atual é, diante da ausência das Comissões especializadas que possam averiguar os relatórios produzidos, a apreciação pelo Juízos de Execução desses relatórios, até que estrutura institucional seja apropriadamente constituída.

Considerando que a legislação não impõe critérios de aprovação dos relatórios produzidos e nem mesmo para avaliação de desempenho daqueles que estudam na prisão, não há impedimento para a efetividade dessas medidas de forma emergencial pelo Juízo de Execução, considerando a morosidade em implementar programas dessa natureza.

O regramento próprio que agora detém o Poder Judiciário para aplicação dessa disposição legal, exige também uma atuação em conjunto com o Poder Executivo, para implementação dos projetos de leitura nas prisões brasileiras em que tais programas estão em processo de desenvolvimento ou nem mesmo iniciaram.

Uma questão que se desdobra diz respeito às Comissões de Validação, que conforme artigo 5º, § 1º, inciso II, da Resolução 391/2021, têm caráter voluntário, isto é, a implementação desse direito na prática, resta frágil e instável. Nem todos os estados brasileiros têm grupos voluntários de leitura nas prisões, que poderão integrar essas comissões e, ademais, a dependência de profissionais e técnicos que possam integrar essas comissões de forma voluntária impõe empecilho para a implementação dessa política prisional.

Ainda que em vigor desde maio de 2021, a Resolução do CNJ ainda encontra dificuldade em sua aplicação no cotidiano do Poder Judiciário, por ausência de projetos com mediadores de leitura e das Comissões de Validação. A implementação da Resolução é acompanhada pelo Programa Fazendo Justiça, do CNJ com vistas a ampliar o seu impacto nos estabelecimentos prisionais.

Apesar de devidamente regulamentada, a remição por leitura não está consolidada como prática ratificada por todo o Judiciário. Em setembro de 2021 a 6ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo (SÃO PAULO, 2021) concluiu que a “mera leitura” de livros não justifica a remição de pena. O recurso em questão foi impetrado pelo Ministério Público, sob o argumento de que o artigo 126 da Lei de Execução Penal não prevê tal benefício, de modo que a remição está condicionada ao trabalho do condenado. O relator chegou a afirmar que a leitura seria “uma forma de fugir ao trabalho”.

Em vista da fase de implementação dos projetos de leitura, de forma sólida nos presídios e Varas de Execução Penal, o papel do Juízo de Execuções mostra-se primordial e determinante, já que a legislação autoriza que é sua incumbência, alternativamente à ausência das devidas Comissões de validação, avaliar os relatórios de leitura para remir a pena.

São muitos os entraves para aplicação da remição de pena por leitura, problemas de ordem estrutural das instituições prisionais, morosidade do Poder Público em atender às necessidades desse grupo populacional e as conhecidas e reiteradas violações de direitos no cumprimento de pena.

A ampliação das hipóteses de remição de pena por estudo e leitura representam atividades que podem ser realizadas de modo mais autônomo pelos apenados e têm importante função social, de redução das desigualdades e promoção da dignidade humana intramuros, além, obviamente, da redução de dias a cumprir com restrição de liberdade.

## Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 1984.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). Atualização: jun. 2017. Brasília, DF: Infopen, 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). Atualização: jun. 2019. Brasília, DF: Infopen, 2019.

BRASIL. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 391, de 10 de maio de 2021. Estabelece procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas sociais educativas em unidades de privação de liberdade.

Diário da Justiça/Conselho Nacional de Justiça, n. 120, Brasília, DF, 11 maio 2021. p. 2-5.

BRASIL. Poder Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de

Preceito Fundamental nº 347 MC/DF, 000XXXX-77.2015.1.00.0000. Relator: Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência. Diário da Justiça/Conselho Nacional de Justiça, n. 237, Brasília, DF, 25 nov. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (6ª Turma). Habeas Corpus 190.806/SC - 0101977-48-2020.1.00.0000. Relator: Ricardo Lewandowski. Diário da Justiça/Conselho Nacional de Justiça, n. 222, Brasília, DF, 8 set. 2020. p. 283-284.

GRUPO EDUCAÇÃO NAS PRISÕES. Diagnóstico de práticas de educação não formal no Sistema Prisional do Brasil. dez. 2020 – mar. 2021. Disponível em: [https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio\\_educnasprisoos-2M.pdf](https://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio_educnasprisoos-2M.pdf). Acesso em: 29 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua. IBGE, 2020.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Acórdão. 6ª Câmara de Direito Criminal. Processo nº 0004892-66.2021.8.26.0502. Data do Julgamento: 29/07/2021. Relator Des. Ricardo Cardozo de Mello Tucunduva.

Autora convidada