INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS

Indicação nº: 023/2026

Indicante: Doutor Diogo Tebet da Cruz - Membro Efetivo da Comissão de Direito Penal do IAB.

Matéria do Parecer: Revogação do Parágrafo Único do Artigo 316 do Código de Processo Penal (inserido pela Lei 13.964/2019) proposta pelos Projetos de Lei (PLs) nºs: 4.888/2020 e 5.848/2025, cujos Autores são, respectivamente: Deputado Federal – Capitão Augusto (PL/SP) e Deputado Federal André Fernandes (PL/CE).

Relator: Rodrigo Machado Gonçalves.

Ementa: "Direito Processual Penal. Projetos de lei 4.888/2020 e 5848/2025, que pretendem abolir o parágrafo único do art. 316 CP, que exige a necessidade de revisão de prisão preventiva." (*ipsis litteris* na "Indicação").

Palavras-chave: Direito Processual Penal – Prisão Preventiva – Revogação do § Único do Artigo 316 do Código de Processo Penal (CPP) – Inconstitucionalidade – Razoável Duração de Procedimentos e Processos – Garantias Fundamentais Individuais.

Relatório (resumo):

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), Dr. Christiano Falk Fragoso.

Cuida-se de parecer sobre a Indicação n.º: 023/2026 de lavra do Excelentíssimo Senhor Doutor Consócio Diogo Tebet da Cruz, Membro Efetivo da Comissão de Direito Penal do Instituto dos Advogados Brasileiros, a qual dispõe sobre "*abolir o parágrafo único do art. 316 CP, que exige a necessidade de revisão de prisão preventiva.*", tema de extrema relevância e que demanda severa acuidade verificativa.

A proposta de análise indicada consubstancia o cerne dos Projetos de Lei (PLs) nºs: 4.888/2020 e 5.848/2025, cujos Autores são, respectivamente: Deputado Federal – Capitão Augusto (PL/SP) e Deputado Federal André Fernandes (PL/CE). Tais PLs propõem a **revogação do parágrafo único do artigo 316 do Código de Processo Penal (CPP)**.

Os Projetos referenciados possuem as seguintes assertivas em suas "Justificativas"[1], as quais fundamentariam a necessidade de **vigência do artigo 316 do CPP sem a previsão do parágrafo único**:

- - PL nº 4.888/2020: "*sobrecarga de trabalho nos tribunais*", "*soltura indevida de presos perigosos pelo mero decurso de tempo*" e "*a sociedade assistiu, perplexa, à determinação pelo Ministro Marco Aurélio de soltura de um dos chefões do PCC (Primeiro Comando da Capital), simplesmente pela alegação de inobservância desse dispositivo*",

- - PL nº 5.848/2025: "*equilibrar a celeridade processual com a efetividade da punição*", "*embora criado com boa intenção, acabou se mostrando uma norma que prejudica a eficiência da persecução penal e favorece a impunidade*", "*A exigência periódica de reanálise automática da prisão, independentemente de*

[1] A "Justificativa Legal" deve ser entendida como a elementar político-simbólica das Leis, as quais demonstram a pertinência legislativa e sua constitucionalidade propositora, conforme Marcelo Neves em sua obra: "**A Constitucionalização Simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007".

provocação das partes ou de alteração fática relevante, sobrecarrega o Judiciário", "*A medida transfere para o magistrado uma tarefa mecânica e repetitiva, que não contribui para a justiça, mas cria um risco constante de liberação de criminosos perigosos por simples decurso de prazo ou por falhas burocráticas*", "*Na prática, essa regra tem beneficiado líderes de organizações criminosas e traficantes de grande porte, que se valem da revisão trimestral como oportunidade de provocar solturas sucessivas*", "*Um episódio amplamente noticiado foi a libertação de um dos chefes de determinada facção criminosa que estava preso na Penitenciária de Presidente Venceslau, em São Paulo, e, mesmo tendo sido condenado por tráfico internacional de drogas, foi solto após decisão baseada nesse dispositivo, o que demonstra de forma concreta como o mecanismo pode ser distorcido e utilizado contra o próprio interesse público*", "*A prisão preventiva, por sua natureza, já exige decisão fundamentada e revisão quando houver mudança nas circunstâncias que a justificam*", "*Transformar essa obrigação em ato periódico automático é inverter a lógica da segurança pública: o Estado, que deve proteger a sociedade, passa a correr o risco de libertar criminosos de alta periculosidade por meros lapsos de controle processual*", "*Revogar essa obrigação não significa enfraquecer as garantias individuais, mas restabelecer o equilíbrio entre a proteção da sociedade e o devido processo legal*", "*O juiz continuará podendo, a qualquer momento, revisar a prisão preventiva mediante requerimento das partes ou mudança no quadro fático, como já ocorre tradicionalmente no processo penal brasileiro*" e "*O que se propõe é simplesmente eliminar uma obrigação burocrática que tem trazido efeitos práticos danosos à segurança pública, esvaziando o propósito das prisões preventivas e incentivando a sensação de impunidade*".

Por derradeiro, reconhecida a relevância temática, o Ilustríssimo Membro Efetivo da Comissão de Direito Penal do Instituto dos Advogados Brasileiros, ora Indicante, Excelentíssimo Consócio Diogo Tebet da Cruz, requereu, através da presente Indicação, a apreciação de tais Projetos de Lei à Presidenta da "Casa de Montezuma". Remetida à Comissão Permanente de Direito Penal, fui designado como Parecerista pelo Excelentíssimo Presidente, Doutor Christiano Falk Fragoso.

É o relatório.

Parecer:

I- Introdução:

A alteração legislativa proposta é totalmente desarraigada dos preceitos constitucionais esculpidos pela Constituição de 1988, pela Convenção Americana de Direitos Humanos e da dogmática de coerência com o Estado Democrático de Direito. Vejam-se, adiante, os porquês!

Sob mote exclusivamente "populista penal" (cujo sentido epistêmico de referência está na compreensão de um de seus vieses: o de sustentar e divulgar da prevalência do direito de acesso à justiça e à segurança sobre os direitos individuais [2]), os Projetos de Lei sob apreciação invertem a racional-sistematização democrática, segundo a qual a tutela dos direitos fundamentais individuais deve ser primeira e máxima. A lógica da Constituição é a do primado das "Liberdades Individuais" e não da "Segurança Pública", que tem como precípua fonte de materialização as garantias primárias[3] sociais, tais como: saúde, emprego, educação e moradia.

O "populismo penal" é um dos instrumentos de convencimento mais efetivos para a elegibilidade política, mormente porque pautado pelo discurso de combate à violência e à impunidade, e que configura um dos pilares da "razão de Estado". Importante destacar, à primeira vista e sem conhecimento sistêmico e contextualizado do significado de Democracia de Direito, as propostas encantam, parecem boas e efetivas (preventiva e combativamente), mas, verdadeiramente, não são, sobretudo pela violação das cláusulas pétreas constitucionais e pela ampliação dos poderes repressivo-punitivistas e viabilização de abusos contra a dignidade da pessoa humana – contramão libertária e, consequentemente, constitucional.

[2] PRATT, John. **Penal Populism**. New York: Routledge, 2007.
[3] São aquelas correlatas às expectativas de direitos subjetivos.

Faz-se necessário, para melhor compreensão do supra afirmado, distinguir a "razão de Estado" (governabilidade/elegibilidade) da "razão jurídica" (de Direito). A primeira, segundo Ferrajoli[4]:

> (...) equivale a um princípio normativo de legitimação da intervenção punitiva: não mais jurídica, mas imediatamente política; não mais subordinada à lei enquanto sistema de vínculos e de garantias, mas à esta supraordenada. *Salus rei publica suprema lex1* a salvaguarda, ou apenas o bem do Estado, é a norma principal do "direito de emergência" (*Grundnorm*), a lei suprema que impregna todas as outras, aí compreendidos os princípios gerais, e que lhes legitima a mutação.

A segunda, por sua vez, limita poderes, impede que fins justifiquem meios e que os direitos fundamentais individuais sejam subvertidos pelo próprio Estado, que se desonera de suas responsabilidades sociais, gerando abandono, pobreza e desvios. A "razão jurídica" do Estado de Direito, para Ferrajoli[5]:

> (...) não conhece amigos ou inimigos, mas apenas culpados e inocentes. Não admite exceções às regras senão como fato extra ou antijurídico, dado que as regras - se são levadas a sério, como regras, e não como simples técnicas - não podem ser deixadas de lado quando for cômodo. E na jurisdição o fim não justifica os meios, dado que os meios, ou seja, as regras e as formas, são as garantias de verdade e de liberdade, e como tais têm valor para os momentos difíceis, assim como para os momentos fáceis; enquanto o fim não é mais o sucesso sobre o inimigo, mas a verdade processual, a qual foi alcançada apenas pelos seus meios e prejudicada por seu abandono.

Nesse contexto digressivo, a construção e o sentido da Democracia de Direito não podem ser tergiversados pelo discurso combativo à impunidade, principalmente aquele que se construa por distorções do modelo de processo penal com ela compatível (o Acusatório).

A ideia "emergencial"[6] , suscitada nas justificativas dos Projetos de Lei, tem peculiaridades nefastas, inclusive, numa de suas matizes, a de configuração do Poder Judiciário como Agência Preventivo-Repressiva, traço destrutivo do "Sistema

[4] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão***:* Teoria do Garantismo Penal. 3ª edição. São Paulo: RT, 2002, p. 650.
[5] Idem, p. 667.
[6] Reconhecido por Ferrajoli (Direito e Razão) como um modelo subversivo do processo penal garantidor.

Constitucional de Garantias" e todos os seus subsistemas. Sobre tal apreciação, Fauzi Hassan Chouckr[7] aduz:

> (...) a desnaturação axiológica se dá por vários modos, mas em particular, um deles é danoso, qual seja, o emprego simbólico do direito e do processo penal como técnica de dominação e reprodução de poder. Como decorrência, a cada emprego simbólico do sistema repressivo há uma sensível invasão na seara dos direitos fundamentais, embora formalmente eles continuem presentes nos ordenamentos. Abordando esse mesmo tema com clareza lapidar, Silva Franco, em profunda análise da evolução da ciência penal a partir dos anos oitenta aduz que a 'função nitidamente instrumental do Direito Penal ingressa numa fase crepuscular cedendo passo, na atualidade, à consideração de que o controle penal desempenha uma função nitidamente simbólica. A intervenção penal não objetiva mais tutelar, com eficácia, os bens jurídicos considerados essenciais para a convivencialidade, mas apenas produzir um impacto tranquilizador sobre o cidadão e sobre a opinião pública, acalmando os sentimentos, individual e coletivo, de insegurança.

O Judiciário, na Democracia, precisa ter função "garantidora secundária", ou seja, ser o principal órgão de garantia dos direitos fundamentais (individuais, coletivos e difusos) ameaçados e/ou violados, motivo pelo qual: *i)* a prestação da função jurisdicional seja inafastável até por Lei (artigo 5º, inciso XXXV, da CRFB/88) e *ii)* exista um órgão "Guardião da Constituição" (no Brasil, o Supremo Tribunal Federal-STF).

Não podem ser confundidas, portanto, "funções de governo" e "funções de garantia", sob risco de aniquilação de todos os direitos fundamentais individuais em nome da vontade coletiva. A Democracia é, para isso, necessariamente contramajoritária. Essa é a lógica protetivo-libertária e sem ela sucumbimos ao Autoritarismo.

Tais descrições teóricas da estrutura constitucional e funções orgânicas não afastam os limites dos Poderes Legislativo e Executivo, ao contrário, todos aqueles que compõem o tripartite estatal estão limitados e vinculados às determinações e presciências da Constituição, mormente pelas cláusulas pétreas.

[7] CHOUKR, Fauzi Hassan. **Processo Penal de Emergência**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, pp. 46 e 47.

Os legisladores não estão apartados dos limites e vínculos constitucionais e precisam atender às reservas constitucionalmente impostas (princípio da reserva de código), sobremaneira as petreamente delimitadas. Nesse sentido, os Projetos de Lei não podem ter como justificativa a supressão de garantias fundamentais individuais. Assim, invocar perspectivas "utilitaristas" [8] desnatura o modelo de processo penal democrático e enseja a derrocada das conquistas inerentes à ruptura com o Estado de Exceção.

Há que se ressalvar, mais uma vez em meus pareceres, com a desindustrialização mundial e consequente implantação de uma política imperialista-anatocística, como ressalva Marildo Menegat [9] , a exploração humana passa a ser elemento cotidiano relacional, um dos indicativos nefastos da degeneração social e retorno à barbárie, de incentivo ao desvio. O Estado deve se preocupar com a fiscalização e prevenção dessas condutas, mas não tomando o direito penal como *prima ratio*, por proibição axiomática da Magna Carta Brasileira de 1988 e por total ineficácia!

II- <u>Matéria Parecerista</u>:

Tecidas tais considerações, passa-se à contextualização pontuada das argumentações justificativas dos Projetos, as quais serão, em seguida, agrupadas por temática e que não servem de justificativa plausível para a alteração proposta, posto que a atual redação do § único do artigo consagre, indiscutivelmente, uma garantia a direito fundamental individual.

- "<u>Sobrecarga de Trabalho dos Tribunais</u>":

Aprendemos, nas bases da formação jurídica, que a alegação da própria torpeza não é argumento legítimo para o eximir de responsabilidades, invocar e/ou afastar

[8] A teoria utilitarista foi defendida pela primeira vez por Jeremy Bentham em: "Uma Introdução aos Princípios da Moral e da Legislação" (1789), e se funda no hedonismo quantitativo. Aplicada ao Direito Penal e Processo Penal gera, no primeiro, a sensação de que a ampliação das hipóteses criminosas solucionará o problema do crime, no segundo, a aniquilação de sua estrutura garantidora da liberdade, que se estabelece por previsões constitucionais qualitativas.

[9] MENEGAT, Marildo. *Depois do fim do mundo: a crise da crise da modernidade e a barbárie*. 1. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ FAPERJ, 2003. v. 1. 253p.

direitos. Vislumbra-se grave contrassenso democrático na perspectiva de supressão de direitos fundamentais individuais para aliviar o Poder Judiciário de suas demandas processuais, ainda mais quando se trata da perspectiva devolutiva do estado de liberdade das pessoas.

O argumento acima não encontra qualquer plausibilidade sob o olhar constitucional e desvela verdadeiro comportamento contraditório da Administração Pública o de deixar de ter o compromisso analítico das legalidade e legitimidade de uma cautelar prisional, temporariamente, por ter "muito trabalho", quando é exatamente esse o "trabalho" do Poder Judiciário na Democracia.

- "<u>Periculosidade da Pessoa Presa</u>":

O desprendimento intelectual dos legisladores-proponentes sobre os parâmetros das limitações constitucionais de poder é algo que deve causar muita preocupação à Casa de Montezuma, posto destoar de toda e qualquer compatibilidade com os preceitos da Carta Política de 1988 e com os adágios teóricos contemporâneos.

O conceito de analítico de "periculosidade processual penal" não pode estar vinculado à abstração subjetiva, o próprio Código Processual Penal, reformado em 2019 pela Lei 13.964, em seu artigo 312 c/c artigo 315, aduz à legitimidade de a prisão preventiva estar embasada em concretude fática contemporânea, segunda a qual fique retratado o "perigo na liberdade" da pessoa e sem a utilização de conceitos indeterminados.

Recentemente, a Lei 15.272/2025 incluiu o §3º ao artigo 312 do CPP e apresentou os estandartes jurídicos da periculosidade que devem ser observados para que a prisão preventiva incida para "garantia da ordem pública". A despeito do entendimento de inconstitucionalidade material do requisito identificado, a verificação da "periculosidade" acima defendida passou a ter regramento explícito e ser prevista sob motes objetivantes e, mesmo assim, não houve revogação hodierna da previsibilidade.

O § único do artigo 316 do CPP representa uma das formas garantidoras da impossibilidade de um prisão cautelar se configurar como antecipatória de pena, inclusive

porque ninguém pode ser considerado culpado sem que haja trânsito em julgado de sentença penal condenatória, segundo a regra da inocência.

As justificativas relativas à periculosidade são descoladas de quaisquer parâmetros jurídicos aceitáveis, o legislador ignora a necessária reserva de código que deve reger a legislatura e encampa postura eminentemente retórica e inquisitiva.

- "A liberação de preso processado por tráfico internacional de substâncias ilícitas em virtude do dispositivo":

Uma das mais estapafúrdias alegações de pertinência dos projetos, vez que as autoridades judiciárias, mormente aquelas que ocupam o Supremo Tribunal Federal, precisam agir como garantidoras secundárias e, consequentemente, atuarem para que a lei seja aplicada em toda a sua dimensão protetiva das pessoas e seus direitos fundamentais.

Caberia ao Juízo competente cumprir a lei, ainda mais sendo ela assecuratória do direito fundamental à liberdade.

O Ministro Marco Aurélio Mello cumpriu seu dever constitucional-garantidor e não poderia ter feito diferente. Quem propiciou a liberação do "traficante", acaso houvesse a permanência de fatos que justificassem a manutenção da cautelaridade, foi a autoridade judiciária que deixou de obedecer aos vínculos legalmente estabelecidos. Bastava o atentar para a temporalidade imposta e a soltura teria sido evitada, acaso fosse a situação do processo.

- "A medida transfere para o magistrado uma tarefa mecânica e repetitiva, que não contribui para a justiça, mas cria um risco constante de liberação de criminosos perigosos por simples decurso de prazo ou por falhas burocráticas":

Tal premissa de raciocínio se afasta do conhecimento mais raso sobre o significado de Democracia e a teoria das cautelares sob sua regência. A regra libertária deve prevalecer pelo próprio sistema processual penal de incidência cautelar, tanto que a Lei 12.403/11, a mais extensa reforma cautelar processual penal de adequação à

Constituição de 1988, estabeleceu as medidas cautelares diversas da prisão como forma legislativa voltada a assegurar o direito ambulatorial. Em 2019, com a promulgação da Lei 13.964, foi imposta a regra proibitiva da prisão preventiva com a "finalidade de antecipação de cumprimento de pena", conforme o §2ª do artigo 313 do CPP, o que evidencia a impossibilidade de sua duração irrazoável, o que impõe a revisão temporal de sua incidência.

Manter pessoa presa de maneira desnecessária e/ou ilegal é algo que se afasta, visceralmente, de mero fator burocrático. Essas possibilidades ensejam o atingimento frontal à dignidade da pessoa humana, logo, ferem, de morte, o princípio democrático esculpido no artigo 1º da Constituição Republicana de 1988.

- "A prisão preventiva, por sua natureza, já exige decisão fundamentada e revisão quando houver mudança nas circunstâncias que a justificam" e "O juiz continuará podendo, a qualquer momento, revisar a prisão preventiva mediante requerimento das partes ou mudança no quadro fático, como já ocorre tradicionalmente no processo penal brasileiro":

Um dos proponentes da alteração legislativa objurgada comete uma "autofagia argumentativa"[10], a qual se torna explícita ao afirmar a necessária revisão "quando houver mudança nas circunstâncias que a justificam", certamente porque tal perspectiva se associe ao que Perelman e Olbrechts-Tyteca chamam de "curto-circuito"[11] no raciocínio argumentativo-fundamental, pois, ao afirmar que "a prisão preventiva, por sua natureza, já exige decisão fundamentada e **revisão quando houver mudança nas circunstâncias que a justificam**" (grifo nosso), acaba por sedimentar as pertinência e relevância do dispositivo que pretende expurgar da legislação, ou seja, é exatamente o § único do artigo 316 do CPP que estabelece a obrigação temporária de verificação das mudanças nas circunstâncias que legitimam a prisão preventiva pelo órgão atribuído de tal função: o Judiciário. Cabe a ele, na forma do artigo 251 do CPP, velar pela regularidade formal dos atos processuais penais e, nesse sentido, garantir a liberdade como regra processual. Pensar na atuação judicial-garantidora apenas mediante provocação das partes

[10] PERELMAN, Chaïm; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. Tratado da Argumentação – A Nova Retórica. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
[11] Idem.

significaria permitir a protração de prisões ilegítimas e ilegais e isso não se compatibiliza com a Constituição de 1988.

Para além disso, o Proponente da Reforma Legislativa de 2025, PL nº: 5.848, Deputado Federal André Fernandes (PL/CE), sequer observou que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento das Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade (ADIs) nºs: 6.581 e 6.582[12], dado em 10/03/2022, decidiu pela constitucionalidade parcial do dispositivo, mantendo-o sob vigência e afastando a revogação imediata da prisão e o dever do Juízo competente ser instado a reavaliar a legalidade e a atualidade de seus fundamentos, o que, por si só, já afastaria a pertinência do Projeto de Lei.

- "<u>Revogar essa obrigação não significa enfraquecer as garantias individuais, mas restabelecer o equilíbrio entre a proteção da sociedade e o devido processo legal</u>":

Não existe a menor possibilidade do sustentar a inexistência de enfraquecimento das garantias individuais, o dispositivo é exatamente um regra de garantia libertária. O equilíbrio entre proteção social e devido processo legal não pode se dar a partir de tal preceito, diminuir garantia individual é desproteger a sociedade, é violar a lógica constitucional-garantidora, a qual se estruturaliza por um sistema de limites e vínculos institucionais-funcionais fundado na primazia das garantias fundamentais individuais.

O aparato de poder persecutório-punitivo das agências públicas investidas de tais funções é infinitamente superior ao de alguém que se encontre preso. A inversão dessa análise configura retórica impertinente e incoerente com a administração da Justiça à luz da Democracia.

Merece constatação, o Supremo Tribunal Ferderal deciciu contra os preceitos constitucionais garantidores no julgamento das referidas ADIs (6.581 e 6.582), a não apreciação obrigatória dos fundamentos legitimantes da prisão cautelar preventiva, no prazo estabelecido em lei, deve significar sua irretorquível ilegalidade[13].

[12] Julgamento disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6027729.

[13] Consigne-se que o Parecerista se opõe, totalmente, à constitucionalidade da decisão do STF sobre o dispositivo e a ilegalidade decorrente da não obediência ao prazo previsto para o juízo verificar os fundamentos mantenedores da cautelar prisional.

III- Conclusão:

O presente parecer, portanto, pugna: pela **rejeição total** dos Projetos de Lei (PLs) nºs: 4.888/2020 e 5.848/2025, cujos Autores são, respectivamente: Deputado Federal – Capitão Augusto (PL/SP) e Deputado Federal André Fernandes (PL/CE), por serem materialmente inconstitucionais.

IV- Indicação de remessa aos órgãos do poder legislativo, judiciário e executivo:

Oportunamente, pugna-se que o Colendo Colegiado analise a pertinência da remessa do presente parecer, acaso aprovado, para os órgãos públicos pertinentes e sistema da OAB.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 15 de julho de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
RODRIGO MACHADO GONCALVES
Data: 21/10/2026 19:43:07-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Rodrigo Machado Gonçalves
Membro do IAB - Comissão Permanente de Direito Penal