

O REGIME SEMIABERTO HARMONIZADO NO BRASIL: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, DESAFIOS PRÁTICOS E PERSPECTIVAS CRÍTICAS, O PAPEL CONSTITUCIONAL E LEGAL DO *PARQUET* NA FISCALIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES PRISIONAIS, BEM COMO SUA ATUAÇÃO PROATIVA NOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS

Fabiano Moraes de Holanda Beltrão¹

Resumo: O presente artigo analisa criticamente o instituto do regime semiaberto harmonizado no sistema de execução penal brasileiro. Originado em um contexto de crise sistêmica, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, o semiaberto harmonizado surge como uma resposta jurisprudencial à incapacidade estatal de prover estabelecimentos penais adequados. Este estudo investiga os fundamentos jurídicos que sustentam essa modalidade de cumprimento de pena, notadamente o Recurso Extraordinário (RE) 641.320/RS e a Súmula Vinculante nº 56 do STF, que proíbem a manutenção do apenado em regime mais gravoso devido à omissão estatal. Analisa-se a variação jurisprudencial na aplicação do instituto pelos tribunais estaduais, contrastando critérios e abordagens. Adicionalmente, o artigo examina a efetividade e os desafios das alternativas penais frequentemente associadas ao semiaberto harmonizado, como a monitoração eletrônica e a prisão domiciliar, questionando seu potencial ressocializador diante da precariedade de sua implementação. Ainda são debatidas as controvérsias centrais, incluindo os riscos à segurança pública, a percepção de impunidade, os direitos das vítimas e a potencial descaracterização do sistema progressivo de execução penal. Conclui-se que, embora o semiaberto harmonizado se apresente como um imperativo constitucional em certas circunstâncias, sua aplicação generalizada e desacompanhada de reformas estruturais profundas arrisca-se a perpetuar um ciclo de paliativos, sem enfrentar as causas basilares da crise no sistema prisional. Finalmente o artigo analisa a atuação do Ministério Público na execução penal brasileira, com foco especial no regime semiaberto harmonizado. Explora-se o papel constitucional e legal do *Parquet* na fiscalização das condições prisionais, bem como sua atuação proativa nos litígios estruturais, visando à superação das deficiências crônicas do sistema penitenciário. Partindo de uma abordagem crítica, o trabalho ressalta os fundamentos jurídicos que legitimam a intervenção ministerial, os desafios práticos enfrentados na efetivação dessa atuação e propõe caminhos para seu aprimoramento.

1 Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Pernambuco. Pós-graduado em Direito Processual pela Universidade Federal de Pernambuco e em Direito Público pela Escola da Magistratura de Pernambuco. E-mail: fabianob@mppe.mp.br.

Palavras-chave: ADPF 347; Alternativas penais; Estado de coisas inconstitucional; Execução penal; Regime semiaberto harmonizado.

Sumário: 1 Introdução; 2 O estado de coisas inconstitucional e a gênese de respostas judiciais e políticas; 3 A ADPF 347 e o reconhecimento da violação massiva de Direitos Fundamentais; 4 O plano nacional “Pena Justa” (CNJ, 2023) como tentativa de reestruturação da execução penal; 5 Fundamentos jurídico-constitucionais do semiaberto harmonizado; 6 A súmula vinculante 56 e o RE 641.320/RS: a proibição da manutenção em regime mais gravoso por omissão estatal; 7 Princípios constitucionais em jogo: dignidade da pessoa humana, individualização da pena, legalidade e proporcionalidade; 8 A tensão com a “Reserva do possível”; 9 A natureza jurídica do “semiaberto harmonizado”: construção jurisprudencial à margem da legalidade estrita?; 10 Panorama da aplicação do semiaberto harmonizado na jurisprudência brasileira; 11 Consolidação e critérios nos Tribunais Superiores (STF e STJ); 12 Variações e critérios nos tribunais de justiça estaduais (TJPE, TJRS, TJSP, TJMG, TJRJ, TJPI): uma análise comparativa; 13 Alternativas penais no semiaberto harmonizado: entre a efetividade e a precariedade; 14 Monitoração eletrônica, prisão domiciliar e trabalho externo: análise crítica da eficácia ressocializadora e dos índices de reincidência; 15 O esvaziamento das colônias agrícolas/industriais e a ausência de infraestrutura adequada; 16 Controvérsias e desafios do semiaberto harmonizado; 17 Críticas à legalidade e à individualização da pena; 18 Riscos à segurança pública, sensação de impunidade e os direitos das vítimas; 19 A “progressão por salto” e a descaracterização do sistema progressivo; 20 Análise sociológica: o “semiaberto harmonizado” como reflexo da seletividade penal e da crise estrutural; 21 Fundamentação jurídica da atuação ministerial; 22 A atuação do Ministério Público na fiscalização das condições prisionais; 23 Os litígios estruturais e a intervenção ministerial; 24 Considerações finais.

1. INTRODUÇÃO

O sistema penitenciário brasileiro enfrenta uma crise crônica e multifacetada, marcada por superlotação endêmica, condições desumanas de encarceramento e uma sistemática violação de direitos fundamentais da população carcerária. Este cenário de falência estrutural culminou no reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI) no âmbito do sistema prisional, por meio do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.² Tal declaração não apenas expôs a gravidade da situação, mas também impulsionou a busca por medidas excepcionais e urgentes para mitigar as violações e reorientar a política de execução penal.³ É nesse contexto de profunda crise e de intervenção judicial que emerge e se consolida a figura do “regime semiaberto harmonizado”.

2 Cf. <<https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/adpf-situacao-sistema-carcerario-voto.pdf>>.

3 Cf. <<https://www.conjur.com.br/2024-abr-12/estado-de-coisas-inconstitucional-no-sistema-penitenciario-ate-quando/>>.

Esse instituto, uma construção predominantemente jurisprudencial, representa uma tentativa de compatibilizar a execução da pena privativa de liberdade com as garantias constitucionais do apenado, diante da incapacidade material do Estado em fornecer vagas em estabelecimentos penais adequados ao regime semiaberto, conforme previsto na Lei de Execução Penal (LEP) – Lei nº 7.210/1984. Frequentemente, a harmonização se materializa pela concessão de prisão domiciliar, com ou sem monitoração eletrônica, como forma de evitar a permanência indevida do sentenciado em regime fechado, mais gravoso do que o estabelecido na condenação. A necessidade premente de tais arranjos evidencia um sintoma agudo da falência estatal em cumprir suas obrigações constitucionais e legais na execução penal, revelando uma tensão fundamental entre o princípio da legalidade estrita, que delinea as características do regime semiaberto tradicional (colônias agrícolas, industriais ou similares), e o princípio da dignidade da pessoa humana, que veda a submissão de indivíduos a condições carcerárias inconstitucionais ou a regimes mais severos por ineficiência do aparato estatal.⁴

O presente artigo tem por objetivo realizar uma análise crítica e abrangente do regime semiaberto harmonizado no Brasil. Para tanto, examinará seus fundamentos jurídico-constitucionais, a evolução e os critérios de sua aplicação na jurisprudência dos tribunais superiores e estaduais, a efetividade das alternativas penais a ele associadas, bem como as principais controvérsias e desafios que suscitam. O escopo da análise abrange o debate doutrinário, a interpretação jurisprudencial e uma avaliação crítica de iniciativas políticas, como o Plano Nacional “Pena Justa”, que buscam endereçar a crise sistêmica da execução penal.

A relevância dessa investigação reside na atualidade e na centralidade do tema para o debate sobre direitos humanos, política criminal e a funcionalidade do sistema de justiça criminal no Brasil. A discussão em torno do semiaberto harmonizado transcende a mera técnica jurídica, tocando em questões fulcrais sobre o papel do Estado, os limites do poder punitivo e a busca por soluções que equilibrem as finalidades da pena com o respeito às garantias fundamentais. O debate reflete, em última instância, uma crise mais ampla do próprio Estado punitivo, onde a distância entre o ideal normativo e a realidade prática impõe a adoção de soluções emergenciais que, por sua vez, podem gerar novas complexidades jurídicas e sociais.

A abordagem metodológica adotada é de natureza qualitativa, com base na revisão de literatura especializada, incluindo doutrina e artigos científicos, na análise documental de legislação pertinente e, crucialmente, no exame da jurisprudência consolidada e das tendências decisórias dos tribunais brasileiros, com base no material de pesquisa fornecido e em fontes complementares.

Estruturalmente, o artigo inicia contextualizando o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e as respostas judiciais e políticas que dele emanaram. Em seguida, aprofunda-se nos fundamentos jurídico-constitucionais do semiaberto harmonizado. Posteriormente, traça um panorama de sua aplicação jurisprudencial, com ênfase nas variações entre diferentes cortes. A quarta seção dedica-se à análise crítica das alternativas penais comumente empregadas nesse regime. A quinta seção aborda as controvérsias e

4 RE 641320 - Pesquisa de jurisprudência – STF. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352985/false>>. Acesso em: 8 maio 2025.

os desafios inerentes ao instituto. A sexta seção propõe reflexões sobre os caminhos para a superação da crise na execução penal brasileira.

Por fim, aborda-se a crise estrutural do sistema penitenciário brasileiro, como realidade reconhecida nacional e internacionalmente e, diante desse cenário, o Ministério Público, enquanto fiscal do cumprimento da lei e defensor do regime democrático, uma vez que o Órgão Ministerial ocupa papel central na tutela dos direitos fundamentais da população carcerária e a figura do regime semiaberto harmonizado surge como alternativa à indisponibilidade de vagas em colônias agrícolas ou industriais, mas sua implementação tem gerado desafios jurídicos e operacionais que exigem resposta institucional adequada.

2. O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A GÊNESE DE RESPOSTAS JUDICIAIS E POLÍTICAS

A emergência e a consolidação do regime semiaberto harmonizado estão intrinsecamente ligadas ao reconhecimento formal da falência estrutural do sistema prisional brasileiro, um processo catalisado pela atuação do Supremo Tribunal Federal e que impulsionou a busca por respostas tanto no âmbito judicial quanto no político-administrativo.

3. A ADPF 347 E O RECONHECIMENTO DA VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, julgada pelo STF, representa um marco na história do sistema de justiça criminal brasileiro. Nessa decisão, a Corte Suprema reconheceu formalmente a existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI) no sistema penitenciário nacional.⁵ O conceito de ECI, importado da jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana, aplica-se a situações de violação massiva, generalizada e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e da omissão reiterada dos poderes públicos em solucionar problemas complexos, exigindo, para sua superação, a atuação coordenada de múltiplas instâncias estatais.⁶

O STF identificou um quadro dramático de violações, incluindo superlotação carcerária crônica, condições de encarceramento degradantes e insalubres, violência endêmica, tortura, ausência de assistência material, à saúde e jurídica adequadas, e a falência generalizada das políticas de ressocialização.⁷ Essas condições, segundo a Corte, não apenas afrontam a dignidade da pessoa humana dos presos, mas também comprometem a própria finalidade da pena e a segurança pública.

5 Cf. <<https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/adpf-situacao-sistema-carcerario-voto.pdf>>.

6 Cf. <<https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/direitoshumanos/article/download/6535/4793/30138>>.

7 Cf. <<https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/adpf-situacao-sistema-carcerario-voto.pdf>>.

Como parte da decisão na ADPF 347, o STF determinou uma série de medidas cautelares visando mitigar os efeitos mais graves do Estado de Coisas Inconstitucional. Dentre elas, destacam-se a obrigatoriedade de justificação expressa para a decretação ou manutenção de prisões provisórias, explicitando a inaplicabilidade de medidas cautelares alternativas à prisão; a implementação de audiências de custódia em todo o território nacional; a determinação de que os juízes considerem as condições prisionais ao proferir decisões criminais; e a ordem para que a União liberasse os saldos acumulados do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), vedando novos contingenciamentos.⁸ Essas determinações judiciais não apenas diagnosticaram a crise, mas também impuseram uma agenda de reformas, criando um ambiente propício para a consolidação de práticas como o semiaberto harmonizado, vistas como necessárias para aliviar a pressão sobre o sistema e garantir minimamente os direitos dos apenados. A declaração do ECI, portanto, funcionou como um catalisador, compelindo os Poderes Executivo e Judiciário a buscar e implementar medidas mais drásticas ou inovadoras para enfrentar a crise.

4. O PLANO NACIONAL “PENA JUSTA” (CNJ, 2023) COMO TENTATIVA DE REESTRUTURAÇÃO DA EXECUÇÃO PENAL

Em resposta direta ao ECI declarado na ADPF 347 e às contínuas disfunções do sistema, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em colaboração com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e outras instituições, desenvolveu o “Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras”, também conhecido como “Plano Pena Justa”.⁹ Lançado oficialmente com metas a serem alcançadas até 2027, o plano representa uma ambiciosa tentativa de reestruturar a execução penal no país.¹⁰

Os objetivos centrais do “Pena Justa” alinham-se com as preocupações levantadas pela ADPF 347, buscando: combater a superlotação carcerária; melhorar a infraestrutura prisional e a qualidade dos serviços prestados aos detentos (saúde, higiene, alimentação); otimizar os protocolos de saída do sistema prisional; e, crucialmente, assegurar a reintegração social dos egressos.¹¹ O plano se estrutura em quatro eixos principais: controle de entrada e de vagas no sistema prisional; qualidade do ambiente, dos serviços e da estrutura prisional; processos de saída e reintegração social; e políticas para prevenir a reiteração do Estado de Coisas Inconstitucional.¹²

No que tange especificamente ao regime semiaberto e às alternativas à prisão, o “Pena Justa” propõe o fortalecimento das alternativas penais e de novos paradigmas de responsabilização em liber-

8 Cf. <<https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2023/09/adpf-situacao-sistema-carcerario-voto.pdf>>.

9 Cf. <<https://www.cnj.jus.br/stf-analisa-nesta-quarta-16-10-plano-para-interromper-violacoes-de-direitos-humanos-em-presidios/>>.

10 Cf. <<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/poderes-judiciario-e-executivo-lancam-programa-pena-justa/>>.

11 Cf. <<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/poderes-judiciario-e-executivo-lancam-programa-pena-justa/>>.

12 Cf. <<https://www.cnj.jus.br/stf-analisa-nesta-quarta-16-10-plano-para-interromper-violacoes-de-direitos-humanos-em-presidios/>>.

dade, visando reverter o processo de hiperencarceramento.¹³ Recomenda a capacitação de magistrados para evitar o envio de autores de infrações de menor potencial ofensivo ao sistema prisional e enfatiza a necessidade de consolidar serviços como os Escritórios Sociais e as Centrais Integradas de Alternativas Penais (CIAP).¹⁴ A monitoração eletrônica e práticas restaurativas são mencionadas como ferramentas a serem fortalecidas. O plano também inclui iniciativas como o programa “Emprega 347”, que visa criar cotas de emprego em obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para egressos e pessoas em regime semiaberto.¹⁵

A elaboração do “Pena Justa” envolveu um processo de consulta pública e colaboração interinstitucional, buscando incorporar diversas perspectivas.¹⁶ O plano reflete um movimento, ainda que incipiente e contestado, de afastamento de abordagens puramente punitivas em direção a um paradigma que busca incorporar a redução de danos e a proteção de direitos na execução penal. Contudo, o sucesso de iniciativas tão abrangentes depende crucialmente da superação de ideologias punitivistas arraigadas e da garantia de vontade política e recursos financeiros sustentados, um desafio considerável, como evidenciado pela própria necessidade da declaração do ECI.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS DO SEMIABERTO HARMONIZADO

A prática do regime semiaberto harmonizado, embora não expressamente prevista na Lei de Execução Penal, encontra sua principal justificação em interpretações constitucionais e em decisões vinculantes dos tribunais superiores, que buscam salvaguardar direitos fundamentais dos apenados frente à omissão estatal.

6. A SÚMULA VINCULANTE 56 E O RE 641.320/RS: A PROIBIÇÃO DA MANUTENÇÃO EM REGIME MAIS GRAVOSO POR OMISSÃO ESTATAL

Dois precedentes do Supremo Tribunal Federal são basilares para a compreensão da legitimidade do semiaberto harmonizado: o Recurso Extraordinário nº 641.320/RS e a Súmula Vinculante nº 56.

13 Cf. <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/pena-justa/Documentos-Relevantes/pena-justa-2013-caderno-orientador-para-elaboracao-dos-planos-estaduais-e-do-plano-distrital-de-enfrentamento-do-estado-de-coisas-inconstitucional-nas-prisoas-brasileiras.pdf>>.

14 Cf. <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/pena-justa/Documentos-Relevantes/pena-justa-2013-caderno-orientador-para-elaboracao-dos-planos-estaduais-e-do-plano-distrital-de-enfrentamento-do-estado-de-coisas-inconstitucional-nas-prisoas-brasileiras.pdf>>.

15 Cf. <<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/poderes-judiciario-e-executivo-lancam-programa-pena-justa/>>.

16 Cf. <<https://www.cnj.jus.br/stf-analisa-nesta-quarta-16-10-plano-para-interromper-violacoes-de-direitos-humanos-em-presidios/>>.

No julgamento do RE 641.320/RS, o STF enfrentou a questão da manutenção de condenados em regime prisional mais severo do que o fixado na sentença, devido à inexistência de vagas no estabelecimento adequado.¹⁷ A Corte firmou o entendimento de que tal prática configura violação aos princípios constitucionais da individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF) e da legalidade (art. 5º, XXXIX, CF). O Estado, ao não prover a infraestrutura necessária, não pode transferir o ônus de sua ineficiência ao apenado, agravando sua situação carcerária.¹⁸ O STF estabeleceu, ainda, um conjunto de medidas a serem adotadas pelos juízes da execução penal em caso de déficit de vagas: (i) a saída antecipada de sentenciados no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto; e, transitoriamente, (iv) a concessão de prisão domiciliar até a estruturação das medidas alternativas.¹⁹ Esta decisão impulsionou o Judiciário a adotar um papel mais ativo na gestão da execução penal, buscando soluções pragmáticas para a crise.

Posteriormente, a Súmula Vinculante nº 56 consolidou esse entendimento, estabelecendo que: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso”.²⁰ Sendo de observância obrigatória pelos demais órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública direta e indireta, a súmula reforçou a proibição de que a omissão estatal resulte em prejuízo ao direito do apenado de cumprir pena no regime fixado, servindo como um dos principais fundamentos para a concessão do semiaberto harmonizado, frequentemente sob a forma de prisão domiciliar com monitoração eletrônica.²¹

7. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS EM JOGO: DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA, LEGALIDADE E PROPORCIONALIDADE

A aplicação do semiaberto harmonizado convoca uma complexa ponderação de princípios constitucionais. Primordialmente, busca-se a tutela da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), evitando que o apenado seja submetido às condições degradantes e inconstitucionais de um regime fechado superlotado quando seu direito é o cumprimento em regime semiaberto. A individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF) também é invocada, pois visa assegurar que a sanção seja executada nos termos da decisão judicial, ainda que por meios alternativos à estrutura física idealmente prevista.

17 RE 641320 - Pesquisa de jurisprudência – STF. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352985/false>>. Acesso em: 8 maio 2025.

18 RE 641320 - Pesquisa de jurisprudência – STF. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352985/false>>. Acesso em: 8 maio 2025.

19 RE 641320 - Pesquisa de jurisprudência – STF. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352985/false>>. Acesso em: 8 maio 2025.

20 Cf. <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaNaJurisprudencia/anexo/Livro_Sumulas_Vinculantes_2_edicao.pdf>.

21 Cf. <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaNaJurisprudencia/anexo/Livro_Sumulas_Vinculantes_2_edicao.pdf>.

Contudo, surge uma tensão com o princípio da legalidade estrita (art. 5º, XXXIX, CF), uma vez que a LEP descreve o regime semiaberto em colônias agrícolas, industriais ou estabelecimentos similares, e não em domicílio. A hermenêutica constitucional contemporânea, contudo, vale-se do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais para justificar tais adaptações, argumentando que, diante da impossibilidade fática de cumprimento da lei em seus termos literais sem violar direitos mais basilares, deve-se buscar a interpretação que melhor concretize esses direitos.²² A proporcionalidade da medida (prisão domiciliar com ou sem monitoramento como substitutivo do semiaberto) é outro ponto de debate, questionando-se se tal arranjo cumpre adequadamente as finalidades retributiva e preventiva da pena.

8. A TENSÃO COM A “RESERVA DO POSSÍVEL”

O Estado, por vezes, alega o princípio da reserva do possível para justificar a ausência de investimentos e a consequente falta de vagas em estabelecimentos adequados, argumentando limitações orçamentárias.²³ No entanto, a jurisprudência, especialmente do STF, tem rechaçado o uso indiscriminado desse princípio quando se trata da garantia do mínimo existencial e da proteção contra tratamentos desumanos ou degradantes.²⁴ No contexto do ECI prisional, a reserva do possível não pode servir como escudo para a perpetuação de violações massivas de direitos fundamentais. A obrigação de fornecer condições minimamente dignas de cumprimento de pena é um dever estatal inafastável.

9. A NATUREZA JURÍDICA DO “SEMIABERTO HARMONIZADO”: CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL À MARGEM DA LEGALIDADE ESTRITA?

Um debate central reside na natureza jurídica do semiaberto harmonizado. Questiona-se se ele constitui um legítimo exercício de interpretação judicial para assegurar a efetividade de direitos constitucionais violados pela omissão estatal, ou se representa uma forma de ativismo judicial que cria uma modalidade de cumprimento de pena não prevista expressamente em lei, tangenciando a legalidade estrita. Doutrinadores como André Giamberardino, coordenador do Grupo de Trabalho da Pena Justa no CNJ, sustentam que a harmonização do semiaberto não apenas é compatível com a ordem constitucional, mas se impõe como mecanismo de superação do ECI (conforme citado no artigo original). Essa perspectiva vê a atuação judicial como uma resposta necessária à inércia dos demais poderes.

A complexidade reside no fato de que, enquanto o RE 641.320/RS e a Súmula Vinculante 56 visam proteger os apenados de regimes indevidamente gravosos, as soluções práticas como a prisão domiciliar para o semiaberto podem ser percebidas por setores da sociedade e do próprio sistema de justiça como

22 Cf. <<https://portal.stf.jus.br/publicacaotematica/vertema.asp?lei=1324>>.

23 Cf. <<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%2013.pdf?d=>>>.

24 Cf. <<https://portal.stf.jus.br/publicacaotematica/vertema.asp?lei=1324>>.

excessivamente brandas, especialmente para crimes de maior gravidade. Isso gera um paradoxo: a proteção de um direito fundamental pode levar a contestações sobre a efetividade da justiça e da punição. Essa dinâmica evidencia que a atuação judicial, ao preencher lacunas deixadas pela falha crônica dos Poderes Executivo e Legislativo, assume um papel proeminente na formulação da política de execução penal, não se limitando à mera interpretação da lei. Essa centralidade do Judiciário, embora necessária em face da crise, também suscita questionamentos sobre os limites da separação de poderes e a sustentabilidade de soluções predominantemente jurisprudenciais para problemas estruturais. A ausência de diretrizes nacionais claras e uniformes para o semiaberto harmonizado contribui para a variação de entendimentos e práticas nos tribunais estaduais, como será explorado adiante.

10. PANORAMA DA APLICAÇÃO DO SEMIABERTO HARMONIZADO NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

A aplicação do regime semiaberto harmonizado no Brasil, embora fundamentada em decisões do STF, exhibe nuances significativas na jurisprudência dos tribunais superiores e, de forma ainda mais acentuada, nos tribunais de justiça estaduais. Essa variação reflete diferentes interpretações sobre os critérios de concessão, os limites da intervenção judicial e o equilíbrio entre direitos individuais e segurança pública.

11. CONSOLIDAÇÃO E CRITÉRIOS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES (STF E STJ)

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem reiteradamente afirmado que a pena deve ser executada nos moldes fixados na sentença, vedando-se o agravamento da situação do apenado em decorrência da ineficiência estatal em prover vagas no regime adequado. Julgados como o HC 186.065/PR e o AgRg no HC 286.440/SP são emblemáticos nesse sentido. No HC 186.065/PR, o STJ decidiu que, na ausência de vaga em estabelecimento compatível com o regime semiaberto, o apenado deveria aguardar em regime aberto ou, na falta de casa de albergado, em prisão domiciliar, até o surgimento da vaga.²⁵ Similarmente, no AgRg no HC 286.440/SP, a Corte enfatizou que o condenado não pode arcar com as consequências da negligência estatal na gestão do sistema prisional, e que a falta de infraestrutura não pode impedir a progressão de regime ou impor o cumprimento em condições mais severas.²⁶ Essas decisões consolidam o entendimento de que a ineficiência estatal não pode servir de pretexto para a violação de direitos do sentenciado.

25 Cf. <https://pedrojoaeditores.com.br/wp-content/uploads/2023/07/EBOOK_Construto-articulacao-e-conhecimento-vol-II.pdf>.

26 Cf. <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134605/000987291.pdf?sequence=1>>.

Ademais, o STJ também se manifestou sobre a possibilidade de trabalho externo em conjunto com o semiaberto harmonizado. No AgRg no HC nº 902.985/PE, a Quinta Turma considerou viável a concessão de trabalho externo e a manutenção do regime semiaberto harmonizado, levando em conta a superlotação da unidade prisional e o bom comportamento do apenado, desde que preenchidos os requisitos do art. 37 da LEP (aptidão, disciplina, responsabilidade e cumprimento de 1/6 da pena).²⁷

12. VARIAÇÕES E CRITÉRIOS NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA FEDERAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS (TJPE, TJRS, TJSP, TJMG, TJRJ, TJPI): UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Apesar das diretrizes dos tribunais superiores, a aplicação do semiaberto harmonizado nos estados revela uma considerável heterogeneidade, influenciada por realidades locais, pressões sociais e diferentes filosofias judiciais.

- **Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE):** Apresenta uma postura frequentemente restritiva. Conforme o artigo original, o TJPE entende que o semiaberto harmonizado não é um direito subjetivo do condenado, devendo ser aplicado excepcionalmente. Há uma preocupação manifesta com a ordem pública, especialmente em casos de crimes graves ou quando o apenado possui pouco tempo de permanência no regime semiaberto. A Câmara Regional de Caruaru, vinculada ao TJPE, também reforça que a superlotação, isoladamente, não autoriza a concessão automática, exigindo análise do mérito do apenado, natureza do crime e riscos sociais. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) reportou uma iniciativa do TJPE em 2017 para o “semiaberto harmonizado” para mulheres presas, permitindo que dormissem em casa com monitoramento eletrônico, visando à ressocialização e potencial economia para o Estado.²⁸
- **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS):** Tende a enfatizar a individualização da pena e a dignidade da pessoa humana, o que pode levar à concessão do semiaberto harmonizado em situações de condições prisionais degradantes. Contudo, o TJRS também ressalta que a medida deve ser excepcional, condicionada à comprovação da inexistência de vagas e à impossibilidade de transferência para unidade adequada.
- **Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP):** Demonstra, em geral, maior rigor na concessão do semiaberto harmonizado, especialmente para crimes graves, refletindo uma forte preocupação com a segurança pública. Exige análise detalhada do histórico do apenado, comportamento carcerário e risco de reincidência. A simples falta de vagas não costuma ser considerada motivo suficiente para a concessão automática.²⁹

27 Cf. <<https://evinistalon.com/stj-em-alguns-casos-e-possivel-o-trabalho-externo-e-o-regime-semiaberto-harmonizado/>>.

28 Cf. <<https://www.cnj.jus.br/ressocializacao-presas-do-semiaberto-em-pe-poderao-dormir-em-casa/>>.

29 Cf. <https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Material_de_apoio_compilado_2.pdf>.

- **Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG):** Adota uma postura mais equilibrada, buscando conciliar a necessidade de cumprimento da pena com a garantia dos direitos fundamentais. O semiaberto harmonizado é visto como alternativa válida em casos de superlotação, desde que observados critérios como tempo de cumprimento, bom comportamento e análise do risco de reincidência.
- **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ):** Influenciado pelo contexto de elevada violência urbana, o TJRJ tende a ser mais restritivo. A análise do caso concreto é rigorosa, ponderando a natureza do delito, a periculosidade do apenado e o impacto da soltura na segurança pública.³⁰
- **Tribunal de Justiça do Piauí (TJPI):** Regulamentou o “semiaberto humanizado” por meio do Provimento Conjunto nº 119/2024, definindo-o como cumprimento de pena mediante monitoração eletrônica.³¹ Estabelece critérios claros para inclusão, como inexistência de vagas no regime semiaberto convencional, proximidade temporal para progressão a regime mais brando ou livramento condicional (inferior a 18 meses), residência em área com cobertura de energia elétrica e telefonia móvel, e bom comportamento carcerário nos últimos 12 meses. Importante ressaltar que o provimento veda a concessão para condenados por crimes hediondos com resultado morte, crimes contra a administração pública e outros delitos graves, como os previstos na Lei nº 12.850/2013 (organização criminosa).³²

Essa diversidade de abordagens evidencia que a ausência de uma legislação federal específica detalhando os contornos do semiaberto harmonizado resulta em uma fragmentação jurisprudencial. Fatores como a pressão da opinião pública, a percepção local da criminalidade e a filosofia predominante em cada tribunal parecem influenciar significativamente as decisões, podendo levar a um tratamento desigual para apenados em situações fáticas semelhantes, a depender da unidade da federação onde a pena é executada. A iniciativa do TJPI de regulamentar a matéria localmente é um exemplo de tentativa de uniformização, mas sublinha a carência de um direcionamento nacional mais coeso.

A tabela abaixo sistematiza as principais tendências observadas:

30 Cf. <https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/conteudo/boletim/boletim_informativo_criminal_no_12_23.pdf>.

31 Cf. <<https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/tjpi/noticias-tjpi/tj-pi-regulamenta-regime-semiaberto-humanizado-para-pessoas-privadas-de-liberdade-em-cumprimento-de-penas/>>.

32 Cf. <<https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/tjpi/noticias-tjpi/tj-pi-regulamenta-regime-semiaberto-humanizado-para-pessoas-privadas-de-liberdade-em-cumprimento-de-penas/>>.

Tabela 1 – Análise Comparativa da Jurisprudência dos Tribunais de Justiça Estaduais sobre Critérios para o Semiaberto Harmonizado

Tribunal	Critério Principal (Falta de Vagas)	Requisitos Adicionais	Restrições Comuns	Fundamento Principal da Decisão
TJPE	Necessário, mas não suficiente	Mérito do apenado, tempo de pena cumprido, natureza do crime, riscos à sociedade/ordem pública, aptidão ao convívio social	Crimes graves, pouco tempo no regime semiaberto	Segurança pública, excepcionalidade, vedação à proteção deficiente
TJRS	Essencial, comprovada	Análise individualizada, impossibilidade de transferência	Regra é exceção	Dignidade humana, individualização da pena, SV 56
TJSP	Frequentemente insuficiente por si só	Histórico do apenado, comportamento carcerário, risco de reincidência	Crimes graves	Segurança pública, análise rigorosa do risco
TJMG	Relevante em superlotação	Tempo de pena cumprido, bom comportamento carcerário, análise de risco de reincidência	Análise casuística	Equilíbrio entre cumprimento da pena e direitos fundamentais
TJRJ	Necessário, mas com análise rigorosa	Natureza do crime, periculosidade do apenado, impacto na segurança pública	Crimes de grande impacto social, alta periculosidade	Segurança pública, violência urbana
TJPI	Essencial (conforme Provimento)	Proximidade de progressão/livramento, bom comportamento, residência em área coberta, não cometimento de certos crimes graves	Crimes hediondos com morte, contra Administração Pública, Organização Criminosa	Regulamentação interna (Prov. 119/2024), SV 56, redução de danos

Fonte: Elaborada pelos autores com base no artigo original e nos recortes de pesquisa.³³

A sistematização evidencia que, enquanto a falta de vagas é um gatilho comum, a sensibilidade à natureza do crime e aos riscos à segurança pública modula fortemente a aplicação do instituto nos estados, refletindo a tensão inerente à sua natureza excepcional.

33 Cf. <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134605/000987291.pdf?sequence=1>>.

13. ALTERNATIVAS PENAIS NO SEMIABERTO HARMONIZADO: ENTRE A EFETIVIDADE E A PRECARIEDADE

A materialização do regime semiaberto harmonizado depende crucialmente da aplicação de alternativas penais, notadamente a monitoração eletrônica, a prisão domiciliar e, em alguns casos, a autorização para o trabalho externo. Contudo, a eficácia dessas alternativas em promover a ressocialização e reduzir a reincidência é objeto de intenso debate, especialmente quando confrontada com a precariedade estrutural e a falta de investimento que caracterizam o sistema de execução penal brasileiro.

14. MONITORAÇÃO ELETRÔNICA, PRISÃO DOMICILIAR E TRABALHO EXTERNO: ANÁLISE CRÍTICA DA EFICÁCIA RESSOCIALIZADORA E DOS ÍNDICES DE REINCIDÊNCIA

A **monitoração eletrônica** é frequentemente apresentada como a principal ferramenta para viabilizar o semiaberto harmonizado, permitindo um controle estatal sobre o apenado que cumpre pena fora do estabelecimento prisional. No entanto, sua capacidade ressocializadora é questionável. Estudos indicam que, no Brasil, a monitoração eletrônica tem sido predominantemente utilizada como um instrumento de controle e vigilância, e não como parte de um programa de reabilitação abrangente.³⁴ O “Manual de Gestão Para as Alternativas Penais” do CNJ corrobora essa visão crítica, apontando o viés de controle e punição da monitoração e sua incapacidade de fomentar respostas restaurativas.³⁵ Embora possa induzir a mudanças comportamentais a curto prazo, não há evidências robustas de que, isoladamente, reduza significativamente a reincidência criminal no contexto brasileiro.³⁶ Ademais, a implementação da monitoração enfrenta desafios como custos elevados, falhas tecnológicas e a estigmatização do indivíduo monitorado.³⁷ O estudo de Fonseca sobre a aplicação no TJPR (Comarca de Sarandi) detalha as condições impostas, como horários de recolhimento e proibição de frequentar determinados locais, mas também aponta para a necessidade de um acompanhamento mais efetivo.³⁸

A **prisão domiciliar**, por sua vez, quando concedida no âmbito do semiaberto harmonizado, pode variar desde um regime estritamente fiscalizado (com monitoração eletrônica e condições rigorosas) até situações onde, na prática, assemelha-se a uma liberdade quase plena, especialmente na ausência de fiscalização efetiva. Estudo do IPEA sobre a reintegração social do preso revelou que a prisão domiciliar, em alguns contextos, resultava na desconexão do apenado de programas de ressocialização e na perda de controle por parte do sistema de justiça, dificultando a reintegração.³⁹ A eficácia da prisão domiciliar

34 Cf. <<https://www.scielo.br/j/soc/a/v58k9z54qfL5Cgt97hFsx6h/>>.

35 Cf. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/manual-de-gest%C3%A3o-de-alternativas-penais_eletronico.pdf>.

36 Cf. <<https://www.scielo.br/j/soc/a/v58k9z54qfL5Cgt97hFsx6h/>>.

37 Cf. <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4375/1/td_2095.pdf>.

38 Cf. <<https://rdu.unicesumar.edu.br/bitstream/123456789/7104/1/FONSECA%2C%20GIOVANNE%20SARTORI.pdf>>.

39 Cf. <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4375/1/td_2095.pdf>.

está, portanto, diretamente atrelada à capacidade do Estado de fiscalizar o cumprimento das condições impostas e de oferecer suporte para a reinserção social.

O **trabalho externo** é previsto na LEP como um direito do preso em regime semiaberto e um importante instrumento de ressocialização. No contexto do semiaberto harmonizado, sua concessão pode ser facilitada, mas também enfrenta obstáculos. Um estudo publicado na SciELO sugere que o trabalho externo no semiaberto recebe maior atenção mais por uma necessidade de conformidade legal e proximidade da soltura do que por um compromisso consistente com a ressocialização desde o início da pena.⁴⁰ Decisões do STJ, como a analisada no AgRg no HC nº 902.985/PE, admitem o trabalho externo concomitante ao semiaberto harmonizado, mas condicionam à superlotação da unidade e ao bom comportamento do preso, além dos requisitos legais.⁴¹ A escassez de oportunidades de trabalho e a discriminação contra egressos do sistema prisional são barreiras significativas.

Em termos de **eficácia ressocializadora e reincidência**, os dados sobre o semiaberto harmonizado especificamente são escassos e difíceis de generalizar. Contudo, estudos sobre alternativas penais mais amplas e modelos alternativos de cumprimento de pena podem oferecer *insights*. Uma dissertação da UFMG sobre alternativas penais para condenados por tráfico em Belo Horizonte (programa CEAPA) indicou alta adesão e baixa recorrência prisional entre os participantes.⁴² Da mesma forma, o sistema APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados), que adota uma metodologia distinta do sistema tradicional, apresenta índices de reincidência consideravelmente inferiores (cerca de 15% contra 70% no sistema comum, segundo um estudo da UNICERP).⁴³ Esses exemplos sugerem que alternativas penais, quando bem estruturadas e acompanhadas de suporte psicossocial e oportunidades, podem ser mais eficazes do que o encarceramento tradicional ou soluções improvisadas. O desafio reside em transpor esses princípios para a realidade multifacetada e muitas vezes precária do semiaberto harmonizado. A contradição reside no fato de que as alternativas usadas por necessidade (devido à falha estatal em prover o regime adequado) podem, elas mesmas, ter um potencial ressocializador limitado ou perpetuar formas de controle que não promovem autonomia, minando os objetivos reabilitadores do próprio regime semiaberto.

40 Cf. <<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/GRDHyzZHXmQsJCSy5Mnb9nh/>>.

41 Cf. <<https://evinistalon.com/stj-em-alguns-casos-e-possivel-o-trabalho-externo-e-o-regime-semiaberto-harmonizado/>>.

42 Cf. <<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/47247/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20final.pdf>>.

43 Cf. <<https://www.unicerp.edu.br/ensino/cursos/direito/monografias/2018/ANALISECOMPARATIVAENTREOSISTEMAPENITENCIARIO-TRADICIONALEOSISTEMAAPAC.pdf>>.

15. O ESVAZIAMENTO DAS COLÔNIAS AGRÍCOLAS/INDUSTRIAIS E A AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA ADEQUADA

A necessidade do semiaberto harmonizado é um reflexo direto do colapso do modelo tradicional de cumprimento de pena em regime semiaberto, que previa a alocação dos apenados em colônias agrícolas ou industriais. Conforme apontado no artigo original, esse modelo foi, em grande medida, abandonado pelo próprio Estado, por falta de estrutura e investimento. Um estudo da UFPel sobre colônias agrícolas no Brasil detalha as “mazelas” dessas unidades: número insuficiente, superlotação crônica em muitas regiões, distribuição desigual pelo território nacional e incapacidade de promover a reintegração, embora existam exceções notáveis como a Colônia Penal Agrícola do Paraná (CPA).⁴⁴ O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP) 2024-2027 menciona limites de capacidade para essas colônias e estabelece metas para trabalho e educação, sugerindo um papel potencial se fossem reformadas e adequadamente geridas.⁴⁵ A Lei de Execução Penal vislumbrava programas de trabalho nesses locais, mas a falta de recursos e a má gestão frequentemente inviabilizam tais iniciativas.⁴⁶

Essa falha crônica no investimento e manutenção da infraestrutura tradicional do regime semiaberto levou diretamente ao seu esvaziamento e à consequente superlotação dos regimes fechados ou à busca por alternativas como o semiaberto harmonizado. Configura-se, assim, uma cadeia de falhas: o descaso com as colônias levou à sua decadência, o que tornou imperativa a criação jurisprudencial do semiaberto harmonizado, que, por sua vez, depende de alternativas como a monitoração eletrônica e a prisão domiciliar, cuja efetividade ressocializadora é, como visto, questionável. Este ciclo de medidas paliativas pode desviar o foco e os recursos da necessidade fundamental de reconstruir ou criar estabelecimentos de regime semiaberto adequados, que possam oferecer programas de trabalho e educação genuínos, conforme idealizado pela LEP e praticado em modelos exitosos.

16. CONTROVÉRSIAS E DESAFIOS DO SEMIABERTO HARMONIZADO

Apesar de sua emergência como uma resposta pragmática e, em muitos casos, constitucionalmente imposta à crise do sistema prisional, o regime semiaberto harmonizado é permeado por controvérsias significativas e enfrenta desafios complexos que questionam sua legitimidade, eficácia e impacto social.

44 Cf. <https://wp.ufpel.edu.br/libertas/files/2014/09/SA_03083.pdf>.

45 Cf. <https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpkp/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2024-2027.pdf>.

46 Cf. <<https://facdombosco.edu.br/wp-content/uploads/2024/10/7 - SANCHES HADDAD SEGABINAZZI - A reincidência criminal a eas falhas do sistema penal brasileiro1.pdf>>.

17. CRÍTICAS À LEALIDADE E À INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA

Uma das críticas recorrentes, especialmente por parte de alguns tribunais estaduais como o TJPE, é que o semiaberto harmonizado não constitui um direito subjetivo do apenado, devendo sua aplicação ser estritamente excepcional (conforme citado no artigo original, seção 4.1). Argumenta-se que sua banalização poderia subverter o sistema progressivo de cumprimento de pena estabelecido na LEP. Ademais, a aplicação generalizada do instituto, sem uma análise individualizada rigorosa das circunstâncias do caso e do perfil do apenado, pode ferir o princípio da individualização da pena, tratando de forma uniforme situações e indivíduos com necessidades e riscos distintos.

18. RISCOS À SEGURANÇA PÚBLICA, SENSAÇÃO DE IMPUNIDADE E OS DIREITOS DAS VÍTIMAS

A concessão do semiaberto harmonizado, especialmente para condenados por crimes graves ou com histórico de violência, levanta sérias preocupações quanto à segurança pública. Críticos, incluindo magistrados como o Juiz Pierre Souto Maior (citado no artigo original, seção 4.4), argumentam que tal prática pode comprometer a função preventiva da pena, aumentar a sensação de impunidade na sociedade e configurar uma proteção deficiente do Estado aos bens jurídicos tutelados. A percepção de que apenados, sobretudo por delitos de grande repercussão social, cumprem suas penas em condições consideravelmente mais brandas do que o esperado pode minar a confiança da população no sistema de justiça criminal.⁴⁷ Decisões judiciais que resistem à desencarcerização frequentemente invocam esses riscos à ordem pública e a potencial impunidade percebida.⁴⁸ A perspectiva das vítimas, embora nem sempre explicitamente central no debate jurídico sobre o regime de cumprimento, é indiretamente afetada quando a resposta penal é percebida como inadequada ou insuficiente. A análise sociológica do sistema penal brasileiro, como a apresentada no livro da UFPI, ao discutir a seletividade penal e o encarceramento em massa, também fornece um pano de fundo para entender como a percepção de justiça é construída e contestada.⁴⁹

19. A “PROGRESSÃO POR SALTO” E A DESCARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA PROGRESSIVO

Outra crítica contundente refere-se à chamada “progressão por salto”. Permitir que um apenado transite do regime fechado diretamente para um semiaberto harmonizado, que, na prática (especialmen-

47 Cf. <https://pedroejoaoeditores.com.br/wp-content/uploads/2023/07/EBOOK_Construto-articulacao-e-conhecimento-vol-II.pdf>.

48 Cf. <<https://editora.pucrs.br/anais/congresso-internacional-de-ciencias-criminais/assets/edicoes/2021/arquivos/97.pdf>>.

49 Cf. <https://ufpi.br/arquivos_download/arquivos/edufpi/Livro_ENCARCERAMENTO_QUEST%C3%83O_SOCIAL_E_A_A%C3%87-C3%83O_DO_ESTADO_EM_TEMPOS_DE_NEOLIBER_E-BOOK_4.pdf>.

te se em prisão domiciliar sem monitoramento rigoroso), assemelha-se ao regime aberto, configuraria uma burla ao sistema progressivo. Esse sistema foi concebido para promover a gradual readaptação do condenado ao convívio social, mediante o cumprimento de etapas e a avaliação contínua de seu comportamento e mérito. A Súmula nº 491 do STJ veda expressamente a progressão *per saltum* de regime prisional. Um estudo da UFU sobre prisão domiciliar em regime semiaberto argumenta que a concessão de prisão domiciliar sem monitoramento eletrônico a quem deveria estar no semiaberto descaracteriza o regime e equivale a uma progressão por salto, minando as finalidades da pena e incentivando a impunidade.⁵⁰ O semiaberto harmonizado, se não implementado com critérios rigorosos e fiscalização adequada, arrisca-se a esvaziar o conteúdo do regime intermediário, transformando-o em mera formalidade.

20. ANÁLISE SOCIOLÓGICA: O “SEMIABERTO HARMONIZADO” COMO REFLEXO DA SELETIVIDADE PENAL E DA CRISE ESTRUTURAL

Do ponto de vista sociológico, o semiaberto harmonizado, embora possa parecer uma solução humanitária, não está imune às dinâmicas de seletividade que marcam o sistema penal brasileiro. É fundamental questionar quem são os beneficiários majoritários dessas medidas e se sua aplicação não reproduz, ainda que de forma atenuada, as desigualdades de classe, raça e gênero presentes no encarceramento em massa.⁵¹ O relatório da OEI sobre crianças e o cárcere menciona a aplicação do “semiaberto harmonizado” em Pernambuco para mulheres, especialmente mães, como uma forma de dar concretude às decisões do STF (RE 641.320 e SV 56) diante da falta de vagas e da necessidade de proteger os vínculos materno-infantis.⁵² Este exemplo específico ilustra como o instituto pode ser mobilizado para atender a vulnerabilidades particulares, mas também levanta questões sobre a uniformidade e equidade de sua aplicação em outros contextos. A própria existência do semiaberto harmonizado é um sintoma da crise estrutural do Estado, que recorre a arranjos contingenciais para gerir o ingovernável, sem, contudo, atacar as raízes da violência e da criminalidade ou reformar profundamente suas instituições punitivas.

O paradoxo central reside no fato de que uma medida criada para garantir direitos fundamentais (evitar a permanência em regime mais gravoso por falha estatal) acaba, paradoxalmente, sendo criticada por potencialmente violar outros princípios legais (como a progressividade da pena e a legalidade estrita) e por gerar apreensão social quanto à segurança e à justiça. Essas controvérsias não se limitam ao instituto do semiaberto harmonizado em si, mas refletem um desacordo social e institucional mais profundo sobre as finalidades da punição, os limites da intervenção judicial e as responsabilidades primárias do Estado na condução da política criminal e penitenciária. Sem um enfrentamento efetivo das causas estruturais da superlotação carcerária e da crise na execução penal – por meio da implementação de planos

50 Cf. <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/44704/1/PrisaoDomiciliarRegime.pdf>>.

51 Cf. <https://ufpi.br/arquivos_download/arquivos/edufpi/Livro_ENCARCERAMENTO_QUEST%C3%83O_SOCIAL_E_A_A%C3%87-C3%83O_DO_ESTADO_EM_TEMPOS_DE_NEOLIBER_E-BOOK_4.pdf>.

52 Cf. <<https://oei.int/wp-content/uploads/2021/07/criancas-e-o-carcere-efeitos-do-sistema-prisional-no-desenvolvineto-da-primeira-infancia.pdf>>.

abrangentes como o “Pena Justa”, do investimento em infraestrutura adequada e do fortalecimento de alternativas penais genuinamente ressocializadoras –, o semiaberto harmonizado permanecerá como um paliativo controverso, navegando entre a necessidade constitucional e o risco de perpetuar novas formas de desigualdade ou injustiça.

21. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DA ATUAÇÃO MINISTERIAL

O artigo 129, inciso VII, da Constituição Federal confere ao Ministério Público a função institucional de “exercer o controle externo da atividade policial e requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial”. Já a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), em seus artigos 66 e 68, atribui ao *Parquet* o dever de fiscalizar a regularidade da execução da pena e as condições das unidades prisionais, podendo inclusive requerer providências administrativas ou judiciais para a correção de ilegalidades ou abusos.

22. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA FISCALIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES PRISIONAIS

Nesse cenário, o Ministério Público tem promovido inspeções regulares em unidades prisionais, expedido recomendações aos gestores do sistema penitenciário e ajuizado ações civis públicas para correção de deficiências estruturais.

O acompanhamento da execução penal, inclusive por meio do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), tem permitido ao *Parquet* identificar violações aos direitos dos reeducandos, como superlotação, ausência de assistência jurídica e médica, além de más condições sanitárias.

23. OS LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A INTERVENÇÃO MINISTERIAL

A atuação do Ministério Público também se estende aos chamados litígios estruturais, que envolvem violações sistêmicas e exigem reformas institucionais de largo alcance. Por meio de ações civis públicas estruturais, termos de ajustamento de conduta e participação em audiências públicas, o *Parquet* tem buscado soluções duradouras, inclusive para a regulamentação e padronização do regime semiaberto harmonizado.

Essa atuação exige articulação interinstitucional, capacidade técnica e vigilância permanente para garantir a efetividade dos direitos fundamentais dos presos.

24. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do regime semiaberto harmonizado no sistema de execução penal brasileiro revela um instituto complexo, nascido da confluência entre a falência estrutural do Estado em prover condições dignas de cumprimento de pena e a imperatividade da proteção aos direitos fundamentais dos apenados. Sua gênese está diretamente atrelada ao reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) pelo STF na ADPF 347 e à consolidação jurisprudencial, por meio do RE 641.320/RS e da Súmula Vinculante nº 56, da proibição de manutenção do sentenciado em regime mais gravoso devido à omissão estatal.

Constatou-se que, enquanto os tribunais superiores estabeleceram as bases para essa prática, sua aplicação nos estados é marcada por significativa heterogeneidade. Critérios como a natureza do crime, o tempo de pena cumprido, o comportamento carcerário e, fundamentalmente, as percepções locais sobre segurança pública modulam a concessão do benefício, resultando em um panorama de incerteza jurídica e potencial desigualdade. As alternativas penais comumente associadas ao semiaberto harmonizado – principalmente a monitoração eletrônica e a prisão domiciliar –, embora pragmáticas, apresentam eficácia ressocializadora questionável e enfrentam críticas quanto ao seu caráter predominantemente de controle, em detrimento de um acompanhamento psicossocial robusto. O abandono das tradicionais colônias agrícolas e industriais, sem a correspondente criação de infraestrutura adequada, perpetua a dependência dessas soluções alternativas.

As controvérsias que cercam o semiaberto harmonizado são multifacetadas. Críticas à sua legalidade, por não estar expressamente previsto na Lei de Execuções Penais, e à individualização da pena, quando aplicado de forma padronizada, coexistem com profundas preocupações relativas à segurança pública, à sensação de impunidade e aos direitos das vítimas. A alegação de que configura uma “progressão por salto”, descaracterizando o sistema progressivo, também encontra eco na doutrina e em parte da jurisprudência. Sociologicamente, o instituto pode ser visto como um reflexo da seletividade penal e da crise mais ampla do Estado punitivo, que recorre a medidas emergenciais sem, contudo, transformar suas bases.

Em síntese, o semiaberto harmonizado emerge como um imperativo constitucional em contextos específicos, onde a alternativa seria a perpetuação de violações ainda mais graves aos direitos dos apenados. Contudo, sua aplicação disseminada, sem critérios uniformes e desacompanhada de investimentos significativos em infraestrutura prisional adequada e em programas de ressocialização efetivos, arrisca-se a consolidá-lo como um mero paliativo sistêmico. Tal cenário não apenas falha em resolver as causas profundas da crise carcerária, mas pode também gerar novas distorções e minar a credibilidade do sistema de justiça.

Para a superação do ECI e o aprimoramento da execução penal, recomenda-se:

- a) **Investimento Urgente e Sustentado:** Priorizar a alocação de recursos para a construção e reforma de estabelecimentos penais adequados ao regime semiaberto, inspirados em modelos que comprovadamente ofereçam oportunidades de trabalho, educação e profissionalização,

como as experiências exitosas do sistema APAC ou colônias agrícolas/industriais devidamente reestruturadas.

- b) **Uniformização de Critérios:** Buscar, por meio de diretrizes do CNJ ou de reforma legislativa, a padronização dos critérios para a concessão do semiaberto harmonizado, assegurando uma análise individualizada rigorosa que pondere os direitos do apenado com a segurança da coletividade e os direitos das vítimas.
- c) **Fortalecimento e Avaliação de Alternativas Penais:** Investir na qualificação e expansão de alternativas penais que transcendam a mera vigilância, com foco em programas de intervenção psicossocial, capacitação profissional e justiça restaurativa, acompanhados de pesquisa e avaliação contínua de sua eficácia na redução da reincidência e na promoção da reintegração social.
- d) **Implementação Integral de Planos Estratégicos:** Assegurar a plena execução de planos como o “Pena Justa”, com monitoramento rigoroso de suas metas e resultados, visando à redução efetiva das taxas de encarceramento e ao fortalecimento de políticas de desencarceramento responsável.
- e) **Mudança de Paradigma na Política Criminal:** Promover um debate público e político aprofundado sobre a necessidade de uma inflexão na política criminal brasileira, afastando-se do encarceramento em massa como resposta primária aos problemas sociais e investindo em políticas de prevenção à violência e de inclusão social que atuem sobre as causas estruturais da criminalidade.

O fenômeno do semiaberto harmonizado é, em última análise, um sintoma da abordagem predominantemente reativa do Estado brasileiro à política penal, caracterizada pela gestão de crises em detrimento de reformas preventivas e estruturantes. A superação desse ciclo exige não apenas criatividade judicial ou planos emergenciais, mas uma reorientação fundamental do papel do encarceramento na sociedade e um compromisso genuíno com a construção de um sistema de justiça criminal mais racional, humano e eficaz.

Nesse contexto, o Ministério Público brasileiro tem desempenhado papel estratégico na fiscalização das condições prisionais e no enfrentamento dos desafios impostos pelo regime semiaberto harmonizado. Apesar das limitações operacionais e institucionais, sua atuação tem contribuído para o avanço do controle da legalidade e para a proteção dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. Urge, porém, o fortalecimento das estruturas ministeriais voltadas à execução penal, com investimento em equipes multidisciplinares, ampliação da articulação interinstitucional e consolidação de uma atuação resolutiva e transformadora nos litígios estruturais do sistema penitenciário.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. A Gestão da Violência na Sociedade Brasileira: O Paradigma da Punição. *Tempo Social*, vol. 15, no. 2, 2003, pp. 7-30.
- BIONDI, Karina. A Máquina de Fazer Respeito: A Monitoração Eletrônica no Brasil. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 8, no. 3, 2015, pp. 455-479.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Manual de Gestão Para as Alternativas Penais*. Brasília: CNJ, 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Pena Justa: Matriz e Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras*. Grupo de Trabalho da Política Nacional de Execução Penal. Brasília: CNJ, 2023.
- 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. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347*. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em 09/09/2015. Acompanhamento Processual disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783570>>.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 641.320/RS*. Rel. Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2016, DJe-159 de 01/08/2016.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 56. Aprovada em 29/06/2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 06 jul. 2016.
- FONSECA, Giovanna Sartori. *O Regime Semiaberto Harmonizado: Alternativa de Cumprimento de Pena como Reflexo da Ineficiência Estatal*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – UniCesumar, Maringá, 2020. Disponível em: <<https://rdu.unicesumar.edu.br/bitstream/123456789/7104/1/FONSECA%2C%20GIOVANNE%20SARTORI.pdf>>.
- GIAMBERARDINO, André. A Execução Penal no Contexto da ADPF 347 e do Estado de Coisas Inconstitucional. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Pena Justa: matriz e plano nacional*. Brasília: CNJ, 2023.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *O Desafio da Reintegração Social do Preso: Uma Pesquisa em Estabelecimentos Prisionais*. Texto para Discussão 2095. Brasília: IPEA, 2015.
- LIMA, Francisca Rejane P. et al. (Orgs.). *Encarceramento, questão social e a ação do Estado em tempos de neoliberalismo e conservadorismo no Brasil*. Teresina: EDUFPI, 2022.
- LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MACHADO, Bruno Amaral. Monitoração eletrônica e recidivismo criminal: uma análise da literatura. *Sociedade e Estado*, vol. 37, no. 3, 2022, pp. 1029-1051.

MORON, Mayra SA.; ALMEIDA, Rodrigo SA. Colônias Agrícolas: as mazelas do regime semiaberto de execução de pena no Brasil. *Revista Libertas*, Pelotas, v. 10, n. 1, p. 130-149, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/libertas/files/2014/09/SA_03083.pdf>.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de Execução Penal*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (OEI). *Crianças e o Cárcere: Efeitos do Sistema Prisional no Desenvolvimento da Primeira Infância no Brasil*. Brasília: OEI, 2021.

RIBEIRO, Paulo Eduardo. Variações do Regime Semiaberto de Cumprimento de Pena. *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, 2022.

SILVA, Virgílio Afonso da. O Estado de Coisas Inconstitucional e o Litígio Estrutural no Brasil. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 270, 2015, pp. 159-192.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 286.440/SP*. Relator: Min. Moura Ribeiro. Quinta Turma. Julgado em 24/04/2014, DJe 30/04/2014.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 902.985/PE*. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Quinta Turma. Julgado em data recente (conforme Evinis Talon, 2024).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Habeas Corpus nº 186.065/PR*. Relatora: Min. Laurita Vaz. Quinta Turma. Julgado em 02/08/2011, DJe 24/08/2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. *Alternativas Penais como prática de prevenção da violência: Estudo de caso sobre sua aplicação em pessoas condenadas por tráfico de drogas em Belo Horizonte*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – UFMG, Belo Horizonte, 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Faculdade de Direito. *Prisão domiciliar em regime semiaberto: análise da (in)admissibilidade da progressão por salto*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – UFU, Uberlândia.

UNICERP. Centro Universitário do Cerrado Patrocínio. *Análise Comparativa entre o Sistema Penitenciário Tradicional e o Sistema APAC*. Monografia (Graduação em Direito) – UNICERP, Patrocínio, 2018.