



Constituição Federal) e colocando fim ao retorno gradual da pessoa presa ao convívio social e familiar, o que certamente trará impactos sociais negativos.

Caso o PL 2253/2022 venha a ser aprovado, na prática, extinguirá materialmente a própria existência do regime semiaberto. Nos termos do artigo 36 da LEP, com a extinção ou inviabilização completa das saídas temporárias, a única diferença material entre os regimes fechado e semiaberto seria o fato de que presos em regime fechado apenas poderiam exercer trabalho externo “em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina”, ao passo que presos em regime semiaberto poderiam exercer outras formas de trabalho. Uma vez que os dados da SENAPPEN demonstram que menos de 5% dos presos consegue exercer algum trabalho externo⁴, mesmo essa diferença é completamente esvaziada.

O projeto parece vir formalizar na legislação uma prática já adotada em alguns locais, como em boa parte do Estado de São Paulo, onde foram criados os chamados “semiabertos ‘fake’”, em que uma ou mais alas de unidades prisionais destinadas ao regime fechado são apenas nominalmente transformadas em alas de regime semiaberto, sem qualquer mudança estrutural ou implemento de vagas de trabalho e estudo⁵. A única diferença constatada nas referidas alas, com relação àquelas destinadas aos presos do regime fechado, é uma pintura na parede da entrada da ala com a menção: “regime semiaberto” ou “RSA”.

A noção de que o sistema progressivo integra a própria pena, bem como o entendimento de que a Constituição impõe a individualização judicial durante a execução foram afirmados, no bojo dos Tribunais Superiores, pelo julgamento do HC n. 82.959/SP, em que o STF declarou a inconstitucionalidade da vedação à progressão de regime constante da redação original da Lei dos Crimes Hediondos (Lei n. 8.072/90).

Assim, não resta dúvida acerca da patente inconstitucionalidade do PL 2253/2022, eis que pretende, ao igualar os regimes fechados e semiaberto, frustrar a progressividade da pena.

⁴ SENAPPEN. *Relatório Preliminar de Informações Penais – 2º semestre de 2023*. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semester-de-2023.pdf>. Acesso em 09/02/2024.

⁵ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/08/06/sp-cria-semiaberto-fake-apos-stf-declarar-ilegalidade-de-fila-por-vaga.htm>



Conselho que tais conceitos não correspondem ao *standard* científico a que a Psicologia se propõe atualmente. Essa resolução acabou por ser suspensa pela Justiça Federal, em 2015, sob o argumento de que a ausência de embasamento científico reconhecido para o exame não poderia retirar do juiz a prerrogativa de determinar a avaliação do sentenciado. Ocorre que, do ponto de vista científico, há hoje um consenso razoável dentro das ciências “psi” e da criminologia no sentido de que o exame criminológico não atende a parâmetros verificáveis, constituindo instrumento pseudocientífico.

Nesse sentido, conforme asseverava o proeminente criminólogo clínico Alvino Augusto de Sá, acerca da expectativa de obtenção de um prognóstico de reincidência:

*“O prognóstico de reincidência, em si, é hoje praticamente insustentável. (...) Se o contexto do passado é conhecido (para a formulação do diagnóstico), o contexto do futuro não é conhecido (para os fins do prognóstico). Assim, de um lado, se essa dose de certeza sobre a probabilidade de ocorrência de um comportamento específico no futuro é enganosa – esse é o primeiro grande problema, já sobejamente comentado na literatura –, por outro lado – e este é o outro problema – trata-se de uma manifestação técnica que, oferecendo um respaldo enganosamente seguro ao judiciário, vai motivar e fundamentar decisões que são vitais para o examinando e toda sua família”.*⁶

O exame criminológico, reconhecidamente de caráter pseudocientífico, acaba por ter função meramente protelatória no curso da execução.

No mais, a imposição de realização do exame em qualquer caso tem como consequências inevitáveis o aumento no atraso de sua realização e, por outro lado, a absorção completa das equipes técnicas prisionais, já escassas, para a realização de perícias ultrapassadas. Nesse passo, psicólogos/as e assistentes sociais, que deveriam atuar na atenção psicossocial e reinserção comunitária da pessoa presa, passarão a realizar tão-somente uma atividade meramente protelatória, contrária aos *standards* científicos de suas profissões. A ausência de prestação de assistência aos presos, por seu turno, aprofunda a marginalização e dificulta a reintegração.

De acordo com a pesquisa de Bicalho e Reishoffer⁷, o papel que o exame criminológico cumpre em sua essência é não mais que o de rotular e estigmatizar toda

⁶ Sá, Alvino Augusto de. *O exame criminológico e seus elementos essenciais*. In *Boletim IBCCrim*. v. 18, n. 214, set. 2010, pp. 4-5.

⁷ BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de, e REISHOFFER, Jefferson Cruz. *Exame criminológico e psicologia: crise e manutenção da disciplina carcerária*. *Fractal: Revista de Psicologia*, v. 29, n. 1, p. 34-44, 2017.



uma classe de pessoas e reforçar a longa associação entre pobreza, raça e crime.

Deve-se pontuar, ainda, que condicionar a progressão de regime a um exame cujas conclusões afiguram-se como eminentemente subjetivas, na medida em que não se trata de instrumento cientificamente validado, significa retirar a importância do comportamento carcerário na execução, na medida em que, ainda que ostente boa conduta carcerária, o/a sentenciado/a poderá ser retido/a em regime mais gravoso, por tempo indeterminado, com base em supostos “traços de personalidade” que forem mencionados no laudo.

Ainda que o exame criminológico fosse um instrumento cientificamente idôneo, contudo, seu emprego na execução penal esbarraria em inconstitucionalidade. Impedir a progressão de alguém por conta daquilo que a pessoa é (ou que o perito acha que ela é), e não por seu comportamento ou conduta, afronta o princípio do Direito Penal do Fato, abraçando o que se convencionou chamar de um Direito Penal do Autor, existente apenas em sistemas autoritários.

4. Da expansão indiscriminada da monitoração eletrônica

Semelhante é a preocupação com relação à ampliação do uso da monitoração eletrônica.

Atualmente a lei prevê que é possível o uso de tornozeleira eletrônica para os casos em que a pessoa está em saída temporária ou cumprindo prisão domiciliar. Na prática, observa-se que os Estados possuem pouquíssimas tornozeleiras disponíveis e que aquelas que estão disponíveis frequentemente apresentam problemas de funcionamento.

O PL 2253/2022 propõe a ampliação das hipóteses de uso da tornozeleira para quem cumpre pena em regime aberto, livramento condicional ou pena restritiva de direitos, quando houver limitação de frequentar determinados locais. Tal medida causaria ainda mais violações aos direitos das pessoas criminalizadas e aumentará sobremaneira os gastos do Estado com a aquisição dos equipamentos, muitas vezes ineficientes.

De outra partida, uma reflexão simples sobre a expansão indiscriminada da monitoração permite que se perceba seu caráter dessocializador. Ao determinar a



colocação de monitoração em egressos (em livramento condicional ou regime aberto), a lei praticamente extirpa as possibilidades de inserção no mercado de trabalho e na vida comunitária. Dificilmente alguém contrataria pessoa que carrega, de forma ostensiva, uma tornozeleira como materialização de seu estigma⁸.

O projeto apresenta uma compreensão equivocada do que seja a monitoração eletrônica. Ela deve ser enxergada como uma alternativa ao cárcere, e não como forma de reforço ostensivo do estigma, de forma indiscriminada e sem fundamentação concreta, sobre os egressos prisionais.

Nota-se, assim, que o PL 2253/2022, ao contrário do que pretende fazer crer, além de obstaculizar o processo de reintegração da pessoa condenada ao convívio social e familiar, trará enorme impacto financeiro para a União e para os Estados e terá o condão de agravar ainda mais os índices de insegurança pública, golpeando de morte os instrumentos de reintegração social e a progressividade da pena, consequências contrárias aos interesses de uma sociedade que pretende caminhar na direção da redução da violência e das desigualdades sociais.

5. Da ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e da inexecutabilidade das alterações contidas no Projeto de Lei

Não foi apresentado, no âmbito do processo legislativo, qualquer estudo de impacto orçamentário com relação à ampliação do uso dos exames criminológicos e das tornozeleiras eletrônicas.

Além disso, o projeto de lei não passou pela Comissão de Tributação e

⁸ Conferir, nesse sentido, pesquisa de Souza, Correa e Resende, realizada com egressos monitorados eletronicamente no Estado de Minas Gerais: “Além do caráter da visibilidade da tornozeleira e o estigma presente nela, o próprio uso do equipamento gera transtornos aos egressos que conseguiram trabalhar. A maior parte deles reclama do incômodo de se usar o equipamento; muitas vezes é necessário recarregá-la no horário de trabalho, ou há ainda, de quando em quando, um alarme em forma de luz para que o egresso contate a UGME. Como há necessidade de comprovação de trabalho lícito, para que seja autorizada a circulação do egresso no território da empresa, bem como adequação de horários para permanecer em domicílio, os egressos precisam compartilhar com as empresas contratantes essas limitações, para que esteja em condições para o trabalho. Ocorrem também percalços (trânsito, hora-extra, etc.) que, se não forem imediatamente comunicados à UGME, o egresso está sujeito a sanções, limitando imediatamente as condições de trabalho. Os problemas têm feito com que as empresas criem resistências para contratar egressos com monitoração eletrônica. As situações são recentes, mas os danos vêm aumentando e marcando cada vez mais as trajetórias desses egressos”. (SOUZA, Rafaelle Lopes, CORREA, Marina Aparecida Pimenta da Cruz, e RESENDE, Juliana Marques. *A monitoração eletrônica de presos no regime aberto e a inclusão no mercado de trabalho*. In *Argumentum*, v. 7, n. 1, PP. 221-233, jan./jun. 2015)



independentemente do resultado favorável ou desfavorável. Caso o PL estivesse em vigor, o exame deveria ser determinado em praticamente todos esses casos, o que permite a projeção de um gasto anual de R\$ 66.193.081,60. **Tem-se, portanto, um gasto anual projetado de mais de 66 milhões de reais no Estado de São Paulo anuais caso a obrigatoriedade do exame passe a vigor.**

Esse número é seis vezes maior do que o orçamento da Secretaria Estadual de Políticas para a Mulher em 2024⁹, com pouco mais de R\$ 10 milhões, e também seis vezes mais do que todo o orçamento de políticas estaduais para egressos do sistema prisional.

Haverá, ainda, evidente comprometimento da função primordial das equipes técnicas prisionais, que é a prestação de atenção psicossocial à pessoa presa e seus familiares, sendo integralmente absorvidas por uma atividade pericial pseudocientífica. A atividade pericial por parte dos agentes de atenção à saúde, no mais, prejudica o vínculo de confiança necessário ao atendimento do/a custodiado/a.

O PL aprovado no Senado, em suma, gera despesas obrigatórias sem previsão orçamentária, sendo previsível, ainda, o aumento da população carcerária e a demanda por vagas, diante da maior morosidade com que tramitarão os processos. Nesse passo, o PL, uma vez que não foi precedido de estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro ou de previsão de origem dos recursos, viola o Teto de Gastos¹⁰ e, portanto, é formalmente inconstitucional.

5.2. Projeção da dimensão de impacto financeiro da expansão da monitoração eletrônica a partir de dados da SENAPPEN

Consoante os dados nacionais divulgados pela SENAPPEN, a partir das informações gerais do 14º ciclo de coleta de informações pelo SISDEPEN, havia, no primeiro semestre de 2023, 190.080 pessoas em prisão domiciliar no Brasil, sendo 92.894 monitoradas eletronicamente e 97.186 sem dispositivo de monitoramento

⁹ <https://www.al.sp.gov.br/norma/?tipo=Lei&numero=17863&ano=2023>

¹⁰ A PEC do Teto de Gastos adicionou o artigo 113 do ADCT, dispondo que "a proposição legislação que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro".



domiciliar sem o equipamento.

Uma vez que não há dados nacionais compilados acerca do número de pessoas em Livramento Condicional ou cumprimento de pena restritiva de direitos, pode-se inferir que esse gasto seria bastante maior que essa previsão de impacto mínimo inicial.

Como se vê, a ausência de um estudo prévio de impacto financeiro torna inconstitucional o projeto, bem como faz-se inexecutável, na medida em que inexistente a previsão de origem dos recursos para custeio das despesas obrigatórias no orçamento aprovado.

6. Conclusão

Diante de todo o exposto, os órgãos e entidades subscritos manifestam-se contrariamente à aprovação do PL 2253/2022, seja por sua inconstitucionalidade, seja por seu caráter desfavorável do ponto de vista das políticas de reintegração social, da própria segurança interna dos estabelecimentos penais, bem como da segurança pública em geral. Por fim, a ausência de estudo de impactos orçamentários e político-criminais faz de sua tramitação extremamente temerária.

O Projeto de Lei 2253/2022, caso aprovado, poderá provocar um verdadeiro colapso nas equipes técnicas e nas Varas de Execução, com a conseqüente escalada do encarceramento e o aumento da precariedade das assistências social e à saúde. Não bastasse, o projeto ainda impulsiona a vulneração da segurança interna dos estabelecimentos e da segurança pública em geral. Na medida em que o comportamento carcerário passará a não mais ser determinante para a progressividade e que as condições de aprisionamento e a superlotação tenderão a uma piora significativa, não é difícil prever o aumento da marginalidade e a hipertrofia das facções prisionais.

Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM)



Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD)

Associação Juízas e Juizes pela Democracia (AJD)

Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT)

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Conselho Regional de Psicologia de São Paulo (CRP/SP)

Conselho Regional de Serviço Social de São Paulo (CRESS-SP)

Associação de Familiares e Amigos de Presos e Egressos (AFAPE)

Associação de Familiares e Amigos/as de Presos/as e Internados/as da Fundação Casa (AMPARAR)

Centro de Direitos Humanos de Sapopemba

Associação de Amigos e Familiares de Pessoas em Privação de Liberdade

Frente Estadual Pelo Desencarceramento de Minas Gerais

Iniciativa Direito a Memória e Justiça Racial

Agenda Nacional Pelo Desencarceramento

Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC)

Grupo de Amigos e Familiares de Pessoas em Privação de Liberdade

JUSTA

Pastoral Carcerária Nacional



Rede de Justiça Criminal

Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Rio de Janeiro

Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Rio Grande do Norte

Frente Estadual Pelo Desencarceramento de Goiás

Associação de Mulheres Guerreiras

Associação de Mães e Familiares de Vítimas de Violência do Espírito Santo

Movimento de Mães da Amar RJ

Frente Estadual Pelo Desencarceramento da Bahia

Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Acre

Coletivo de Mães e Familiares de Pessoas Privadas de Liberdade de Rondônia

Rede de comunidades e Movimentos contra a Violência

Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Paraná

Frente Estadual Pelo Desencarceramento da Paraíba

Rede Nacional de Mães e Familiares de Vítimas do Terrorismo do Estado

Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Amazonas

Frente Estadual Pelo Desencarceramento Santa Catarina

Frente Estadual Pelo Desencarceramento de Rondônia



Frente Estadual Pelo Desencarceramento do Piauí

Frente Estadual pelo Desencarceramento do Tocantins

Rede Nacional Internúcleos da Luta Antimanicomial (RENILA)

Instituto Resgata Cidadão (IREC)

1ª Frente de Sobreviventes do Cárcere

Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo

Conectas Direitos Humanos

Comissão de Política Criminal e Penitenciária da OAB-SP

Núcleo de Defesa em Execução Penal da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul

Núcleo de Execução Penal da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

Coordenadoria Estratégica do Sistema Prisional (CESP) da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

Núcleo de Acompanhamento da Execução Penal e das Prisões Provisória da Defensoria Pública do Estado de Alagoas

Núcleo da Política Criminal e da Execução Penal (NUPEP) da Defensoria do Estado do Paraná

Núcleo da Política Criminal e da Execução Penal (NUPEP) da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina



Defensoria Pública do Estado do Ceará

Defensoria Pública do Estado de Pernambuco

Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte

Defensoria Pública do Estado da Paraíba

Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura na Paraíba

Núcleo de Execução Penal da Defensoria Pública do Estado do Maranhão

Centro de Referência em Direitos Humanos Marcos Dionísio (CRDHMD/UFRN)

Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP)

EDUCAFRO

Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH)

Mães em Luto da Zona Leste

Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso do Sul

Núcleo de Execução Penal da Defensoria Pública do Estado de Rondônia

Repensando a Guerra às Drogas

Movimento Vidas Presas Importam

Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate a Tortura do Acre (MEPCTAC)



Defensoria Pública do Estado do Piauí

Defensoria Pública do Estado da Bahia