



*Ordem dos Advogados do Brasil*  
*Conselho Federal*  
*Brasília - D. F.*

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB**, serviço público dotado de personalidade jurídica própria e forma federativa, regulamentado pela Lei nº 8.906/94, com endereço eletrônico: [pc@oab.org.br](mailto:pc@oab.org.br) e com sede em Brasília/DF, no SAUS, Qd. 05, Lote 01, Bloco M, inscrito no CNPJ sob nº 33.205.451/0001-14, por seu Presidente e pelos/as advogados/as que a esta subscrevem (doc. anexo), **vem**, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 102, I, a e 103, VII, da Constituição, 54, XIV, da Lei nº 8.906/94 e 2º, VII, da Lei nº 9.868/99, propor a presente

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**(COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR)**

em face do art. 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7.210/1984, e do art. 3º, I e II, da Lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024, uma vez que esses dispositivos restringem o benefício da saída temporária previsto na Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal).



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

## **I. DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO**

A Lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024 promoveu alterações na Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal) para dispor sobre (i) a monitoração eletrônica do preso; (ii) a obrigatoriedade de realização de exames criminológicos para toda e qualquer progressão de regime; e (iii) a restrição do benefício da saída temporária.

Na parte que dispõe sobre a saída temporária, os artigos 2º e 3º, I e II, da Lei 14.843/24, revogaram as hipóteses relativas a visita à família e a participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social. Desse modo, a saída temporária passou a ser permitida apenas para a frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução.

Os artigos 2º e 3º, I e II, da Lei 14.843/24 contam com a seguinte redação:

Art. 2º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

Art.122

I – (revogado)

.....

III – (revogado)

Art. 3º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal):

I – incisos I e III do *caput* do art. 122; e

II - art. 124.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Essa Lei é fruto do Projeto de Lei nº 2.253/2022, de autoria do Deputado Federal Pedro Paulo (MDB/RJ), que foi proposto em 2011 e, após diversas alterações, foi aprovado definitivamente em 20/03/2024 e, em seguida, encaminhado à sanção presidencial. Contudo, por entender que as restrições à saída temporária seriam inconstitucionais, o Presidente da República vetou parcialmente o Projeto de Lei nº 2.253/2022.

Na Mensagem nº 144/2024, o Presidente da República apresentou as seguintes razões para o veto:

“O instituto da saída temporária está atrelado, exclusivamente, ao âmbito do regime semiaberto, no qual a projeção temporal de execução da pena exige, do Estado, atuação proativa para a obtenção do equilíbrio entre (i) a privação da liberdade de quem infringiu a lei penal (ação punitiva) e (ii) a sua progressiva reintegração (ação preventiva).

Destarte, a proposta de revogação do direito à visita familiar, enquanto modalidade de saída temporária, restringiria o direito do apenado ao convívio familiar, de modo a ocasionar o enfraquecimento dos laços afetivo-familiares que já são afetados pela própria situação de aprisionamento.

É basilar ponderar que, à luz dos delineamentos declarados pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 347, a manutenção de visita esporádica à família minimiza os efeitos do cárcere e favorece o paulatino retorno ao convívio social. Tal medida não se dá por discricionariedade estatal, mas, sim, pela normatividade da Constituição, que, ao vedar o aprisionamento perpétuo, sinaliza, por via reflexa, a relevância da diligência pública no modo de regresso da população carcerária à sociedade.

Portanto, a proposta legislativa de revogação do inciso I do caput do art. 122 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal é inconstitucional por afrontar o teor normativo do art. 226 da Constituição, que atribui ao Estado o dever de especial proteção da família, e contrariaria, ainda, a racionalidade da resposta punitiva.

Ademais, essa mácula afeta, por arrastamento, a revogação do inciso III do **caput** do art. 122 da Lei nº 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal,



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

visto que a participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social está contida no inciso I do **caput** do art. 3º do Projeto de Lei, o qual também versa sobre a visita à família, objeto da inconstitucionalidade vetada.”

Contudo, em 28/05/2024, em sessão conjunta da Câmara e do Senado, o Congresso Nacional derrubou o veto apresentado e tornou definitiva a restrição de presos saírem para visitar a família e participarem de atividades sociais. Na Câmara, a derrubada do veto recebeu 314 votos favoráveis e 126 contrários; no Senado, 52 votos favoráveis e 11 contrários.

Contudo, a proibição de que presos no regime semi-aberto, que preencham os requisitos necessários, visitem suas famílias ou participem de atividades que concorram para o retorno ao convívio social atenta contra valores fundamentais da Constituição Federal, como os princípios da dignidade da pessoa humana, da humanidade, da individualização da pena e da vedação ao retrocesso em matéria de direitos fundamentais, bem como representa violação à obrigação do Estado de proteger a família.

À luz dessas considerações, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, no exercício de sua prerrogativa de defesa da ordem constitucional (art. 103, VII, da CF), reforçada pela disciplina legal de suas elevadas finalidades institucionais (art. 44, I, do Estatuto da Advocacia e da OAB), comparece ao Excelso Supremo Tribunal Federal para pugnar pela declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7.210/1984, e do art. 3º, I e II, da Lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024, que restringiram o benefício da saída temporária previsto na Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal).



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

## **II. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESTRIÇÃO DA SAÍDA TEMPORÁRIA**

### **a) Do direito ao benefício**

A saída temporária existe em nosso ordenamento desde 1984 e, antes das alterações promovidas pela Lei 14.843/24, estava disciplinada na Lei de Execução Penal da seguinte forma:

Art. 122. Os condenados que cumprem pena em regime semi-aberto poderão obter autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos seguintes casos:

I - visita à família;

II - frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução;

III - participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social.

Parágrafo único. A ausência de vigilância direta não impede a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado, quando assim determinar o juiz da execução. (Incluído pela Lei nº 12.258, de 2010)

§ 1º A ausência de vigilância direta não impede a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado, quando assim determinar o juiz da execução. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º Não terá direito à saída temporária a que se refere o **caput** deste artigo o condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo com resultado morte. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 123. A autorização será concedida por ato motivado do Juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a administração penitenciária e dependerá da satisfação dos seguintes requisitos:

I - comportamento adequado;

II - cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se o condenado for primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente;

III - compatibilidade do benefício com os objetivos da pena.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Art. 124. A autorização será concedida por prazo não superior a 7 (sete) dias, podendo ser renovada por mais 4 (quatro) vezes durante o ano. Parágrafo único. Quando se tratar de frequência a curso profissionalizante, de instrução de 2º grau ou superior, o tempo de saída será o necessário para o cumprimento das atividades discentes.

§ 1º Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes condições, entre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado:

I - fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício;

II - recolhimento à residência visitada, no período noturno;

III - proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

§ 2º Quando se tratar de frequência a curso profissionalizante, de instrução de ensino médio ou superior, o tempo de saída será o necessário para o cumprimento das atividades discentes.

§ 3º Nos demais casos, as autorizações de saída somente poderão ser concedidas com prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias de intervalo entre uma e outra.

Art. 125. O benefício será automaticamente revogado quando o condenado praticar fato definido como crime doloso, for punido por falta grave, desatender as condições impostas na autorização ou revelar baixo grau de aproveitamento do curso.

Parágrafo único. A recuperação do direito à saída temporária dependerá da absolvição no processo penal, do cancelamento da punição disciplinar ou da demonstração do merecimento do condenado.

De acordo com a redação anterior dos artigos 122 a 125 da Lei nº 7.210/84, as saídas temporárias eram permitidas, desde que autorizadas, por ato motivado, pelo Juízo da Execução, após a oitiva do Ministério Público e da Administração Penitenciária, para que o condenado pudesse: (i) visitar a família; (ii) frequentar curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do segundo grau ou superior ou ainda (iii) participar de atividades de retorno ao convívio social.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

A concessão do benefício, no entanto, não ocorre de forma automática, pois era necessária a análise individualizada da pertinência e razoabilidade em deferir a pretensão. Para tanto, era necessário o cumprimento de alguns requisitos, isto é que o apenado apresentasse comportamento adequado; tivesse cumprido o mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente e houvesse compatibilidade do benefício com os objetivos da pena. A autorização era concedida por prazo não superior a sete dias, podendo ser renovadas por mais quatro vezes durante o ano.

Além disso, era imposto para a concessão das saídas temporárias, (i) o fornecimento do endereço onde poderia ser encontrado o encarcerado durante o gozo do benefício; (ii) o recolhimento no período noturno na residência a ser visitada; e (iii) a proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

Anteriormente à Lei 14.843/24, era vedada a concessão de saída temporária do condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo com resultado morte. Com a nova redação, a vedação foi ampliada, ficando impossibilitada a liberação de condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo ou com violência ou grave ameaça contra pessoa.

Observe-se que o benefício não é facultado aos que estão em regime fechado, mas justamente àqueles que estão cumprindo pena em regime semi-aberto, visto que já saem do ambiente penitenciário para trabalhar em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar, e retornam ao fim do dia para se recolherem à noite ao cárcere. Nesse caso, o trabalho externo também é admissível, bem como a frequência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior.



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Em compasso com os objetivos da LEP e sua proposta de valorização dos direitos dos presos, no sentido de proporcionar ao apenado a harmônica e gradativa integração no meio social, a função da saída temporária é ser um instrumento no processo de acolhimento social, ao permitir o contato com apenado com seus familiares e o gradativo convívio social do preso.

Ocorre que a Lei 14.843/24 desvirtua os objetivos da LEP e da Constituição Federal ao restringir as hipóteses previstas da saída temporária, em prejuízo à ressocialização dos presos e ao cumprimento digno da pena.

**b) Da violação ao princípio da dignidade da pessoa humana, da humanidade, da individualização das penas e da vedação ao retrocesso. Do dever constitucional de proteção à família.**

A LEP dispõe sobre os objetivos e as diretrizes da execução da sanção penal, os quais devem estar em consonância com os mandamentos constitucionais e princípios gerais do Direito Penal, de forma que a execução penal deve se pautar pelo respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, da legalidade, da humanidade e individualização das penas, da proporcionalidade, da isonomia, da vedação ao excesso da execução e, finalmente, da ressocialização.

Já em seu primeiro artigo, a LEP afirma que a execução penal tem como objetivo “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”. Nesse sentido “qualquer modalidade de cumprimento de pena em que não haja a concomitância dos dois objetivos





## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

legais, quais sejam, o castigo e a reintegração social, com observância apenas do primeiro, mostra-se ilegal e contrária à Constituição Federal”<sup>1</sup>.

Assim, na tarefa de dar cumprimento às disposições contidas na sentença condenatória e, ao mesmo tempo, propiciar condições para a ressocialização do apenado, pois é desejo da sociedade que ele retorne ao seio social apto a uma convivência harmônica e civilizada, com risco mitigado de cometimento de novos delitos, a LEP prevê mecanismos para proporcionar a ressocialização do preso.

Por isso mesmo, o sistema de execução criminal brasileiro baseia-se na progressão de regimes, ou seja, o cumprimento da pena é graduado desde o regime fechado, perpassando o semiaberto, até chegar ao regime aberto. No curso desse progresso, o Estado verifica a capacidade de o indivíduo condenado retornar ao convívio social.

O regime semiaberto, como regime intermediário, é o momento adequado, portanto, para que o apenado experimente momentos curtos de contato social, fora do ambiente penitenciário, como meio de verificar sua capacidade de ingresso no regime aberto, portanto, é aí que se dá o início do retorno gradual ao convívio em sociedade. É nessa oportunidade que o apenado pode ter concedida a saída temporária.

O benefício da saída temporária, portanto, parte do chamado sistema progressivo de cumprimento de pena, e é um dos mecanismos existentes para proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e sua posterior ressocialização pós- cárcere, objetivos presentes no art. 1º da LEP e na Constituição Federal. O benefício tem como meta:

---

<sup>1</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral, 1 – 17. Ed. Rev., ampl. E atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 30.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

“proporcionar ao preso de bom comportamento uma maior proximidade com a família, além de lhe garantir a possibilidade de estudar, uma vez que, na colônia penal onde se encontra, apesar de dever existir atividade laborativa, dificilmente se encontrará formação profissionalizante e de segundo grau, sendo quase impossível um curso superior. A participação em atividades propiciadoras de convívio social também se inclui no mesmo contexto de ressocialização”<sup>2</sup>.

Além disso, importante destacar que as saídas temporárias atingem uma pequena parcela da população carcerária brasileira e passa, para fins de concessão, por uma análise rigorosa dos seus requisitos perante o Juízo da Execução. Ao fim e ao cabo, configuram uma espécie de concretização do direito ao convívio familiar, educacional, profissional e social com vistas ao fortalecimento de perspectivas de vida após a experiência prisional.

Ao mesmo tempo, potencializam a própria segurança pública ao passo em que preparam o retorno gradual do custodiado para o convívio social, possibilitando avaliar o seu comportamento a fim de averiguar se pode ou não seguir para o regime menos gravoso ou mesmo ser submetido à regressão do regime.

Contudo, de forma contrária aos objetivos ressocializadores da execução penal, a Lei 14.843/24 enrijeceu o regime das saídas temporárias, revogando a possibilidade de saídas para o convívio familiar e para a participação em atividades de retorno ao convívio social.

---

<sup>2</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de Execução Penal. – 3. ed, Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 244



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Ocorre que a ressocialização no meio familiar e em outras atividades de convívio social são de extrema importância para a reintegração social do apenado, pois o convívio com a família e com a sociedade tem como função primordial auxiliar o processo de reinserção social.

Os artigos 2º e 3º, I e II, da Lei 14.843/24 **ferem, assim, o núcleo essencial do princípio da dignidade humana e incorrem em retrocesso em matéria de direitos fundamentais** no contexto da execução penal, uma vez que tornam mais rigoroso o cumprimento da pena, em prejuízo à reintegração do preso à sociedade, ainda que com bom comportamento, ao revogar o direito à saída temporária para o convívio familiar e o convívio social. O ato normativo impugnado impede que o apenado mantenha uma conquista legal que possuía de convívio, ainda que curto, com a família e com a sociedade.

O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pelo grupo social em que ele vive. A cláusula que veda o retrocesso pode ser traduzida, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, em obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Em consequência desse princípio, o Estado, após ter reconhecido a existência do direito à saída temporária para convívio familiar e social, assume o dever não só de torná-lo efetivo, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-lo, abstando-se de frustrar o direito já concretizado.

No presente caso, o retrocesso em direitos fundamentais é tão acentuado que nem mesmo na época da ditadura militar o benefício era tão restrito. Ou seja, até mesmo os regimes considerados de linha dura ou não democráticos, reconheceram o direito



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

fundamental a uma política carcerária que buscasse a ressocialização. É inadmissível que em tempos democráticos, os presos sejam tratados sem qualquer compromisso humano.

A pena, é importante lembrar, não possui apenas caráter retributivo, mas também preventivo, sendo dever do Estado garantir que os custodiados tenham condições de retornar ao convívio social. Nas palavras de Nucci:

Temos sustentado que a pena tem vários fins comuns e não excludentes: retribuição e prevenção.

(...)

Por outro lado, o caráter *preventivo* da pena desdobra-se em dois lados: a) *geral*, subdividido noutros dois: a.1) preventivo positivo: a aplicação da pena tem por finalidade reafirmar à sociedade a existência e força do Direito Penal; a.2) preventivo negativo: a pena concretizada fortalece o poder intimidativo estatal, representando alerta a toda a sociedade, destinatária da norma penal; b) *especial*, também se subdivide em dois aspectos: b.1) preventivo positivo: é o caráter reeducativo e ressocializador da pena, buscando preparar o condenado para uma nova vida, respeitando as regras impostas pelo ordenamento jurídico. A Lei de Execução Penal preceitua: “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando *prevenir* o crime e *orientar o retorno à convivência* em sociedade” (art. 10, *caput*, com grifo nosso). Ademais, o art. 22, da mesma Lei, dispõe: “a assistência social tem por finalidade amparar o preso e o internado e *prepará-los para o retorno à liberdade*” (grifo nosso); b.2) preventivo negativo: significa voltar-se a pena igualmente à intimidação do autor da infração penal para que não torne a agir do mesmo modo, além de, conforme o caso, afastá-lo do convívio social, garantia maior de não tornar a delinquir, ao menos enquanto estiver segregado<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de Execução Penal. – 3. ed, Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 31.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Assim, há também **violação ao princípio da humanidade** (art. 5º, XLVII e XLIX), uma vez que é dever do Estado garantir que a execução da pena ocorra de modo humanizado. A Constituição Federal de 1988 proíbe a utilização de penas cruéis e tratamento degradante, além de assegurar aos presos o respeito à integridade moral. A humanidade da pena tem como significado a indissociabilidade entre execução da sanção penal e reintegração social, de forma que a limitação das hipóteses de reintegração do apenado constitui violação ao princípio da humanidade.

Além disso, conforme destacado pela Defensoria Pública da União em nota pública contrária à Lei 14.843/24, a restrição à saída temporária incorre em **violação ao princípio da individualização das penas** (artigo 5º, XLVI e XLVII, da CF). Isso porque o pressuposto da ressocialização do condenado é a sua individualização, a fim de que possa ser dado a ele o tratamento penal adequado. Assim, a vedação generalizada do benefício para todos os apenados, ou seja, mesmo para àqueles que preencheriam as condições anteriores para usufruírem do benefício é flagrantemente inconstitucional, na medida em que prejudica o retorno ao convívio social<sup>4</sup>.

Curiosamente, esse retrocesso não se deu em razão de um quadro social temerário ou diante de estatísticas funestas. Pelo contrário. A realidade brasileira, de acordo com os números oficiais divulgados, aponta justamente para o grande sucesso da taxa de cumprimento adequado das saídas temporárias. Levantamento realizado pela Folha de São Paulo<sup>5</sup>, a partir de informações das secretarias estaduais responsáveis pelo sistema penitenciário, mostra que, na última saída temporária, no Natal do ano de 2023, 56.924

---

<sup>4</sup> <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/80003-dpu-divulga-nota-sobre-lei-14-843-que-trata-de-restricao-das-saidas-temporarias-de-presos>

<sup>5</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/01/brasil-soltou-57-mil-presos-na-saidinha-de-natal-e-menos-de-5-nao-voltaram-para-a-cadeia.shtml>



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

presos tiveram o benefício concedido pela Justiça em 18 unidades da federação. Destes, 4,8% do total não regressaram. A média anual de evasão foi de menos de 5%.

A reflexão sobre essas taxas leva à conclusão de que não há motivo para a restrição das hipóteses de saídas temporárias, pois o retorno é de 95% e há ainda a possibilidade de recaptura dos que evadem ou ainda de apresentação voluntária tardia dos presos, quadro que pode ser melhorado com a utilização obrigatória de monitoramento eletrônico previsto agora nesse mesmo projeto de lei.

O que os dados demonstram é que as saídas temporárias não implicam em um quadro generalizado de risco social. Os casos de cometimento de crimes são isolados, de forma que a exceção não deve se tornar a regra para justificar a proibição de um instituto que representa importante função de ressocialização do preso ao garantir, de forma gradual, a sua reintegração à sociedade.

Ainda, o art. 2º e o art. 3º, I e II, da Lei 14.843/24, **violam o art. 226 da Constituição Federal**, que atribui ao Estado o dever de especial proteção da família, e contrariaria, ainda, a racionalidade da resposta punitiva, conforme reconhecido pelo Presidente da República na mensagem do veto, uma vez que o convívio familiar e a retomada dos laços afetivos são fundamentais na ressocialização da pessoa privada de liberdade.

A saída temporária é um instrumento de execução da pena privativa de liberdade voltado a fortalecer vínculos familiares, reduzir tensões carcerárias e possibilitar a reintegração social do preso. Ao restringir as suas hipóteses, os artigos 2º e 3º, I e II, da Lei 14.843/24 se mostram inconstitucionais, porquanto violam a dignidade da pessoa humana, a humanidade e individualização da pena, o dever estatal de proteção à família e representam grave retrocesso em matéria de direitos fundamentais.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Nesse viés, importante destacar que o Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já se manifestou a respeito da importância do caráter ressocializador das penas, devendo o Estado empregar esforços para a recuperação dos apenados, tendo, inclusive, já destacado que o convívio familiar é salutar para se alcançar essa finalidade (HC 107701).

Além disso, no julgamento do HC 82959-7, a Corte reconheceu a inconstitucionalidade da proibição da progressão de regime de cumprimento de pena nos crimes hediondos, assentando que "a progressão no regime de cumprimento da pena, nas espécies fechado, semiaberto e aberto, tem como razão maior a ressocialização do preso que, mais dia ou menos dia, voltará ao convívio sociedade".

As razões de decidir nesse precedente resgataram a racionalidade que deve permear a execução da pena, tendo a Corte apontado que a proibição da progressão de regime, como uma resposta emocional do legislador frente à insegurança pública, feria cânones da política criminal ao retirar do recluso as esperanças de progredir segundo seu comportamento.

Os fundamentos invocados pelo STF acerca da importância da progressão de regime para a ressocialização dos encarcerados se ajustam de forma perfeita para o atual momento, em que ocorre a restrição do direito de uso das saídas temporárias, pois elas eram medidas que, respeitando a dignidade da pessoa humana, e atendendo a critérios de individualização, serviam ao escopo de uma política criminal ressocializadora.

Vale ainda ressaltar que, ao final do ano de 2023, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o estado calamitoso em que se encontram as prisões brasileiras, quando no



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Julgamento da ADPF 347 declarou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro.

Neste julgamento, no qual foram avaliados os direitos fundamentais dos presos, o STF posicionou-se reconhecendo que as falhas estruturais do sistema carcerário brasileiro produzem uma violação massiva de direitos, que enseja a necessidade de reformulação de políticas públicas penais e prisionais, assim como o enfrentamento da superlotação de suas instalações. A Lei nº 14.843/24 afasta-se desse objetivo quando culmina por restringir as saídas temporárias.

Portanto, em termos práticos, nesse quesito, com a aprovação da extinção de duas das três causas das saídas temporárias, praticamente passa a inexistir diferença material entre o regime fechado e o regime semiaberto de cumprimento de pena privativa de liberdade.

Desse modo, é inegável a inconstitucionalidade da extinção do direito de saída temporária para convívio familiar e para outras atividades de retorno ao convívio social, até mesmo porque eliminar ou mitigar tal benefício, gerará um problema ainda maior para a segurança pública, uma vez que a reintrodução gradativa da população prisional, além de estimular o bom comportamento, é uma forma de preparar o recluso para o momento de retorno à sociedade.

Diante do exposto, o Conselho Federal da OAB requer a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7.210/84, e do art. 3º, I e II, da Lei 14.843/24, a fim de que seja restabelecida a vigência dos artigos 122, I e III e do 124 da Lei 7.210/1984 indevidamente revogados.





## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Subsidiariamente, em atenção ao princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa (art. 5º, inciso XL, CF), que se aplica à execução penal, deve ser determinado que a revogação dos incisos I e III do art. 122 e do art. 124 da Lei 7.210/84 somente devem ser aplicadas às infrações penais cometidas após a publicação da Lei 14.843/24.

Esse foi o entendimento adotado por esta Corte no julgamento do HC 240.770 (MG), no qual o paciente cumpria pena definitiva pela prática do crime do art. 157, § 2º-A, inc. I, do Código Penal (roubo com emprego de arma de fogo), cometido em 04/02/2020. Em decisão proferida em 26/10/2023, o Juízo da Execução Penal autorizou o desempenho de trabalho externo e, em 14/11/2023, a saída temporária. Contudo, diante da alteração trazida pela Lei nº 14.843, de 2024, o Magistrado revogou ambos os benefícios e indeferiu o pedido de prisão domiciliar.

Ao analisar o Habeas Corpus, o Min. Andre Mendonça concedeu a ordem, de ofício, nos termos do art. 192 do RISTF, para determinar a manutenção dos benefícios de saídas temporárias e trabalho externo originalmente concedidos, por entender que a Lei nº 14.843 se tratava de norma mais gravosa, de forma que não deveria retroagir para alcançar os fatos ocorridos anteriormente à sua publicação.

### **III. DA INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DA LEI 14.843/24**

Além da restrição às saídas temporárias, a Lei nº 14.843/24 trouxe inúmeras modificações à Lei 7.210/84, que tornaram a execução da pena mais rigorosa, configurando *innovatio in pejus*.

Dentre as alterações, destaca-se a nova redação do § 1º do art. 112 da LEP,

17



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

que dispõe que o executado somente terá direito à progressão de regime se ostentar boa conduta carcerária, comprovada pelo diretor do estabelecimento, e pelos resultados do exame criminológico, respeitadas as normas que vedam a progressão:

Art. 112. A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos:

(...)

§ 1º Em todos os casos, o apenado somente terá direito à progressão de regime se ostentar boa conduta carcerária, comprovada pelo diretor do estabelecimento, e pelos resultados do exame criminológico, respeitadas as normas que vedam a progressão. (Redação dada pela Lei nº 14.843, de 2024)

Além disso, na redação anterior do inciso II do art. 114 da LEP não era especificado o tipo de exame no qual o condenado deveria se submeter para ingresso ao regime aberto (exame criminológico) e nem que era necessária a constatação da baixa periculosidade. A partir da Lei nº 14.843/24 essas exigências devem ser observadas:

Art. 114. Somente poderá ingressar no regime aberto o condenado que:

(...)

II - apresentar, pelos seus antecedentes e pelos resultados do exame criminológico, fundados indícios de que irá ajustar-se, com autodisciplina, baixa periculosidade e senso de responsabilidade, ao novo regime. (Redação dada pela Lei nº 14.843, de 2024)

Ainda, a Lei nº 14.843/24 tornou mais rigorosa a exigência para a concessão do direito à saída temporária, uma vez que esse benefício não poderá ser concedido aos apenados que cumpram pena por praticar crime hediondo ou com violência ou grave ameaça contra a pessoa:



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Art. 122. Os condenados que cumprem pena em regime semi-aberto poderão obter autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos seguintes casos:

(...)

§ 2º Não terá direito à saída temporária de que trata o **caput** deste artigo ou a trabalho externo sem vigilância direta o condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo ou com violência ou grave ameaça contra pessoa. (Redação dada pela Lei nº 14.843, de 2024)

Como se vê, todas essas alterações tornaram mais rigorosa a execução da pena em prejuízo aos condenados submetidos à legislação. Desse modo, em atenção ao princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa (art. 5º, XL, da CF), estas disposições só devem ser aplicadas às pessoas que cometerem atos ilícitos após a vigência da Lei 14.843/24 e não deve ser aplicada aos condenados que atualmente cumprem penas.

Conforme relatado, esse foi o entendimento adotado por esta Corte no julgamento do HC 240.770 (MG), no qual o Min. Andre Mendonça concedeu a ordem, de ofício, nos termos do art. 192 do RISTF, para determinar a manutenção dos benefícios de saídas temporárias e trabalho externo originalmente concedidos, por entender que a Lei nº 14.843 se tratava de norma mais gravosa, de forma que não deveria retroagir para alcançar os fatos ocorridos anteriormente à sua publicação.

O entendimento está em consonância com a jurisprudência da Corte sobre o tema:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. PROGRESSÃO DE REGIME. CRIMES COMUNS E EQUIPARADOS A HEDIONDOS. CONDENAÇÕES DIVERSAS. COMBINAÇÃO DE LEIS: INOCORRÊNCIA, NO CASO. IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL MAIS GRAVOSA (ART. 5º, INC. XL, DA CRFB E ART. 2º,

19



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

PARÁGRAFO ÚNICO, DO CP). PRINCÍPIO DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA NA FASE EXECUTÓRIA. 1. Não se desconhece o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à impossibilidade de conjugação de partes mais benéficas de determinadas normas para criar-se uma terceira lei. No entanto, essa não é a controvérsia tratada na espécie vertente. 2. Quando envolvidas condenações por fatos diversos, a aplicação, na fase de execução penal, de leis distintas para a fixação dos critérios objetivos de progressão de regime (Lei nº 7.210, de 1984, ao crime comum, e Lei nº 13.964, de 2019, ao equiparado a hediondo), considerando a norma mais benéfica para cada crime separadamente, não configura a indevida criação de um terceiro modelo jurídico-positivo (lex tertia). 3. Ante o princípio da individualização da pena e da irretroatividade da lei penal mais gravosa, a Lei nº 13.964, de 2019, quando prevê o percentual de 20%, para fins de progressão, ao apenado reincidente por crime comum, porquanto mais grave (lex gravior), não se aplica a fatos anteriores à sua vigência, impondo-se, nesse caso, a consideração da fração de 1/6 no cálculo da progressão prisional, conforme a redação anterior do art. 112 da LEP. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (RHC nº 217.511 AgR/SC, Minha Relatoria, Segunda Turma, j. 22/02/2023, p. 28/02/2023)

“AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. INTERPOSIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DECISÃO AGRAVADA EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. HIPÓTESE NÃO CONFIGURADORA DE COMBINAÇÃO DE LEIS. CRIMES COMUNS QUE FORAM PRATICADOS ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI 13.964/2019 QUE, NO PONTO, É MAIS GRAVOSA AO RÉU. A SUA APLICAÇÃO OFENDERIA O PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DA LEI PENAL MAIS GRAVOSA. SOBRE OS CRIMES COMUNS SOB EXAME DEVE INCIDIR A REGRA ENTÃO PREVISTA NA LEI 7.210/1984, E NÃO A NOVA LEGISLAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A decisão ora atacada não merece reforma ou qualquer correção, pois os seus fundamentos harmonizam-se estritamente com a jurisprudência desta Suprema Corte. II – O recorrente está cumprindo pena por infração ao art. 33, caput, da Lei 11.343/2006, em 26/11/2010 (Ação Penal 0026101-

20



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

25.2010.8.24.0020) e ao art. 217-A, caput, do Código Penal – CP, em 21/10/2010 (Ação Penal 0003607- 35.2011.8.24.0020), tendo contra si, anteriormente, apenas condenações transitadas em julgado por crimes comuns. III – As instâncias antecedentes lastrearam seu entendimento na impossibilidade de combinação de leis. Isso porque, por ser o recorrente reincidente não específico na prática de crime hediondo ou equiparado, entendeu por aplicar em seu favor, de maneira retroativa, a Lei 13.964/2019, norma mais benéfica, exigindo-se o cumprimento de 40% (quarenta por cento) para a progressão de regime. IV – De igual modo, a jurisprudência desta Suprema Corte também veda a combinação de leis – que se caracterizaria pela conjugação de aspectos favoráveis da lei anterior com aspectos favoráveis da lei posterior, de modo a buscar a aplicação mais favorável ao réu – por entender que representaria a criação de uma *lex tertia*, o que transformaria o juiz em legislador. Precedentes. V – In casu, não se trata da combinação de leis aplicáveis a uma mesma condenação, em concurso de crimes, mas de aplicação da lei penal para condenações diversas, ocorridas em momentos distintos. VI – Nesse contexto, os crimes comuns foram praticados antes da entrada em vigor da Lei 13.964/2019. Trata-se, pois, de *novatio legis in pejus*, de forma que a sua aplicação, no ponto, configuraria ofensa ao princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa. Por conseguinte, sobre os crimes comuns deve incidir a regra então prevista na Lei 7.210/1984, e não a nova legislação. VII – Agravo regimental do Ministério Público Estadual a que se nega provimento. (RHC nº 219.888-AgR/SC, Rel. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 13/12/2022, p. 16/12/2022).

A Constituição Federal proíbe expressamente a retroatividade de lei mais gravosa por força do disposto no art. 5º, inciso XL, o qual dispõe: "a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu", com a finalidade de primar pela segurança jurídica, assegurando a estabilidade das relações já perfectibilizadas. Assim, a norma penal está adstrita à retroatividade mais benéfica ao réu, inclusive quanto às matérias de execução da pena, nos termos da súmula 611 do STF: "Transitada em julgado a sentença condenatória, compete ao juízo das execuções a aplicação de lei mais benigna".



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Desse modo, consistindo a Lei nº 14.843/24 em inovação legislativa mais gravosa e a fim de se assegurar a irretroatividade da lei penal mais gravosa ao condenado (artigo 5º, XL, CF), deve ser concedida interpretação conforme à Lei nº 14.843/24, de forma que as alterações promovidas nos art. 112, § 1º, art. 114, II, art. 122, § 2º, todos da Lei 7.210/84, apenas sejam aplicadas aos fatos ilícitos ocorridos posteriormente a vigência da Lei nº 14.843/24.

#### **IV. DA CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR:**

Em razão da relevância da matéria, requer este Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil seja concedida medida cautelar, uma vez preenchidos os pressupostos autorizadores constantes nos arts. 10 e 11, da Lei 9.868/1999.

O *fumus boni iuris* foi caracterizado no bojo dessa peça, uma vez que resta claro que a restrição do benefício da saída temporária, com a revogação do direito à saída para o convívio familiar e para o convívio social prejudica o direito do apenado à ressocialização e ao cumprimento digno da pena, em violação aos princípios da dignidade da pessoa humana, da vedação ao retrocesso, da individualização da pena e do dever constitucional de proteção à família. As alterações promovidas pela Lei nº 14.843/24 tornaram a execução penal mais rigorosa e representam *inovatio in pejus*.

Por sua vez, o *periculum in mora* revela a urgência do deslinde da presente ação, com a necessidade de imediata concessão da medida liminar.

Isso porque com a publicação da Lei nº 14.843/24 os apenados passam a estar submetidos a uma legislação mais rigorosa de execução penal, que restringe às hipóteses de saídas temporárias, em prejuízo à ressocialização e ao cumprimento digno da pena. A



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

revogação dos dispositivos que permitiam a saída temporária para o convívio familiar e social não se coadunam com uma política de execução penal ressocializadora, tal como preconiza a Constituição Federal.

Assim, ante a manifesta inconstitucionalidade da norma ora impugnada, deve ser concedida a liminar para suspender os efeitos dos artigos 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7210/84 e do art. 3º, da Lei 14.843/24, a fim de que os presos em regime semiaberto, que não cometeram crimes hediondos com resultado morte, com bom comportamento, que tenham cumprido o mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente, tenham direito ao benefício da saída temporária para visitar à família, frequentar curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, ou para a participar em atividades que concorram para o retorno ao convívio social, com a determinação de utilização da tornozeleira eletrônica.

O uso da tornozeleira eletrônica é uma forma de compatibilizar os objetivos de reintegração do apenado à sociedade com a necessidade de se garantir maior segurança pública.

Por todo o exposto, demonstrada a presença dos requisitos autorizadores, e de modo a evitar o agravamento da situação flagrantemente inconstitucional, a concessão da medida liminar é medida que se impõe.

### **V. DOS PEDIDOS:**

Pelo exposto, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requer:

- a) seja **admitida e conhecida** a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade;



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

- b) a concessão da **medida cautelar** para suspender os efeitos dos artigos 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7210/84 e do art. 3º, da Lei 14.843/24, a fim de que os presos em regime semiaberto, que não cometeram crimes hediondos com resultado morte, com bom comportamento, que tenham cumprido o mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente, tenham direito ao benefício da saída temporária para visitar à família, frequentar curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, ou para a participar em atividades que concorram para o retorno ao convívio social, com a determinação de utilização da tornozeleira eletrônica;
- c) a notificação da **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, da CÂMARA DOS DEPUTADOS e do SENADO FEDERAL**, por intermédio de seus Presidentes, para que, como órgãos/autoridades responsáveis pela elaboração da Lei nº. 14.843/24, manifestem-se, querendo, no prazo de 5 (cinco) dias, sobre a medida cautelar, nos termos do art. 10, da Lei n. 9.868/99 e, posteriormente, querendo, sobre o mérito da ação, no prazo de 30 (trinta) dias, conforme disposto no art. 6º, parágrafo único, da mencionada Lei;
- d) a notificação do Exmo. Sr. **Advogado-Geral da União** para se manifestar sobre o mérito da presente ação, nos termos do Art. 8º da Lei nº 9.868/99 e da exigência constitucional do art. 103, § 3º;
- e) a notificação do Exmo. Sr. **Procurador-Geral da República** para que emita o seu Parecer, nos termos do art. 103, § 1º da Carta Política; e
- f) ao final, seja julgado **PROCEDENTE** o pedido, para que se declare a inconstitucionalidade do art. 2º, na parte que revoga os incisos I e III do art. 122 da Lei 7.210/84, e do art. 3º, I e II, da Lei 14.843/24, a fim de que seja restabelecida a vigência dos artigos 122, I e III e do 124, todos da Lei 7.210/1984 indevidamente revogados;
- g) **subsidiariamente**, em atenção ao princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa (art. 5º, inciso XL, CF), deve ser determinado que a revogação dos incisos I e III do art. 122 e do art. 124 da Lei 7.210/84 somente devem ser aplicadas às infrações penais cometidas após a publicação da Lei 14.843/24;





*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

- h) a **interpretação conforme** da Lei nº 14.843/24, de forma que as alterações dos art. 112, § 1º, art. 114, II, art. 122, § 2º, todos da Lei 7210/84 apenas sejam aplicadas aos fatos ilícitos ocorridos posteriormente a vigência da Lei nº 14.843/24;

Caso necessário, requer seja deferida a produção de provas (art. 20, § 1º, da Lei nº 9.868/99).

Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.

Pede deferimento.

Brasília/DF, 03 de junho de 2024.

**José Alberto Ribeiro Simonetti Cabral**

Presidente do Conselho Federal da OAB

OAB/AM 3.725

OAB/DF 45.240

**Marcus Vinicius Furtado Coêlho**

Presidente da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais

OAB/DF 18.958

*Lizandra Nascimento Vicente*

**Lizandra Nascimento Vicente**

OAB/DF 39.992

*Bruna Santos Costa*

**Bruna Santos Costa**

OAB/DF. 44.884