

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS
CURSO DE DIREITO**

VITOR GUSTAVO BOURSCHEID

**A EFETIVIDADE DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS COMO
ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO
TRABALHO DE CURSO**

Santa Rosa
2026

VITOR GUSTAVO BOURSCHEID

**A EFETIVIDADE DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS COMO
ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO
TRABALHO DE CURSO**

Trabalho de Curso apresentado às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Mestrando José Roberto Bekmann de Oliveira Júnior

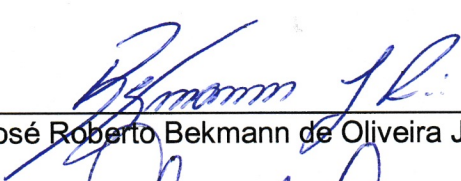
Santa Rosa
2026

VITOR GUSTAVO BOURSCHEID

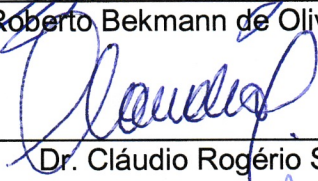
**A EFETIVIDADE DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS COMO
ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas
Machado de Assis, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em Direito.

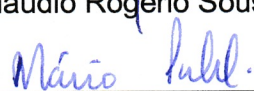
Banca Examinadora



Esp. José Roberto Bekmann de Oliveira Júnior – Orientador



Dr. Cláudio Rogério Sousa Lira



Dr. Mário José Puhl

Santa Rosa, 17 de julho de 2026

RESUMO

O presente Trabalho de Curso tem como tema a efetividade das penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento. A pesquisa delimita-se à análise jurídico-teórica e documental das penas restritivas de direitos previstas no Código Penal, especialmente quanto à sua função de substituição da prisão nos casos legalmente autorizados, sem realização de pesquisa de campo ou produção de dados estatísticos próprios. O problema que orienta o estudo consiste em verificar em que medida essas penas representam alternativa efetiva ao encarceramento, considerando seus fundamentos normativos, político-criminais e os limites de execução e fiscalização. O objetivo geral é analisar a efetividade das penas restritivas de direitos como resposta penal diversa do encarceramento, observando sua previsão legal, sua compatibilidade com os princípios da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana e seus desafios de aplicação. O percurso metodológico adota o método de abordagem dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental, natureza básica, abordagem qualitativa e finalidade exploratória e explicativa. O referencial teórico compreende a doutrina penal contemporânea sob a ótica da intervenção mínima e da proibição de excesso, os dispositivos do Código Penal e da Lei de Execução Penal, a política institucional do Conselho Nacional de Justiça, as Regras de Tóquio e a jurisprudência constitucional sobre a crise prisional. O trabalho organiza-se em três capítulos: o primeiro aborda a pena privativa de liberdade, as finalidades da pena e a crise do encarceramento; o segundo examina o conceito, as espécies, os requisitos legais e a execução das penas restritivas de direitos; e o terceiro analisa sua efetividade, seus limites e suas possibilidades como alternativa ao cárcere. Conclui-se inicialmente que as penas restritivas de direitos podem constituir alternativa juridicamente adequada e socialmente menos gravosa nos crimes de menor gravidade, desde que aplicadas com critérios de proporcionalidade, suficiência e acompanhamento efetivo, não podendo ser compreendidas como solução isolada para os problemas estruturais do sistema penal.

Palavras-chave: Cárcere - Execução penal - Política criminal – Proporcionalidade – Ressocialização.

ABSTRACT

This undergraduate thesis addresses the effectiveness of rights-restricting penalties as an alternative to incarceration. The research is limited to a legal-theoretical and documentary analysis of rights-restricting penalties provided for in the Brazilian Penal Code, especially regarding their role in replacing imprisonment in legally authorized cases, without field research or production of original statistical data. The research problem is to verify to what extent these penalties represent an effective alternative to incarceration, considering their legal foundations, criminal policy rationale, and the limits of enforcement and supervision. The general objective is to analyze the effectiveness of rights-restricting penalties as a criminal response different from incarceration, considering their legal regulation, compatibility with proportionality and human dignity, and practical challenges. The methodology adopts the deductive approach, with bibliographic and documentary research, basic nature, qualitative treatment, and exploratory and explanatory purposes. The theoretical framework includes contemporary criminal dogmatics from the perspective of minimum intervention and the prohibition of excess, provisions of the Penal Code and Criminal Enforcement Law, the institutional policy of the National Council of Justice, the Tokyo Rules, and constitutional case law concerning the prison crisis. The study is organized into three chapters: the first addresses the centrality of imprisonment and its purposes; the second examines strict legality in the granting of rights-restricting penalties and the requirement of due process of law in their enforcement; and the third analyzes their effectiveness, limits, and possibilities as an alternative to incarceration. The initial conclusion is that rights-restricting penalties may constitute a legally appropriate and less harmful alternative for less serious offenses, provided that they are applied according to proportionality, sufficiency, and effective monitoring criteria, without being understood as an isolated solution to the structural problems of the criminal justice system.

Keywords: Criminal enforcement - Criminal policy – Imprisonment – Proportionality - Resocialization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 AS PENAS NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO.....	10
1.1 A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E SUA CENTRALIDADE NO SISTEMA PENAL	12
1.2 FINALIDADES DA PENA	15
1.3 A CRISE DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E O SURGIMENTO DAS ALTERNATIVAS PENAS	19
2 AS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS.....	26
2.1 CONCEITO E ESPÉCIES DE PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS	27
2.2 REQUISITOS LEGAIS PARA SUBSTITUIÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE	31
2.3 EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS	36
3 A EFETIVIDADE DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS COMO ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO.....	41
3.1 PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS E REDUÇÃO DO ENCARCERAMENTO	42
3.2 RESPONSABILIZAÇÃO PENAL SEM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE	45
3.3 LIMITES, DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE APRIMORAMENTO	50
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS.....	59

INTRODUÇÃO

A utilização da expressão efetividade, no presente estudo, não deve ser entendida como sinônimo de comprovação estatística de redução da reincidência ou de avaliação empírica de programas locais. A efetividade é examinada como capacidade normativa e institucional de a pena restritiva de direitos cumprir finalidade penal legítima em substituição à prisão, dentro dos limites do método bibliográfico e documental. Essa escolha evita conclusões não demonstradas e preserva a coerência entre problema, objetivo e metodologia (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A pesquisa também considera que a pena alternativa deve ser avaliada sob a ótica dos princípios da intervenção mínima e da proporcionalidade. O Direito Penal, por ser um ramo de controle social dotado de intensa carga coercitiva, deve atuar de forma subsidiária, reservando o cárcere estritamente às hipóteses de maior gravidade. Quando o próprio sistema normativo permite uma sanção diversa da prisão, a análise da pena restritiva de direitos revela uma dimensão fundamental da racionalidade penal contemporânea: a demonstração de que é possível responsabilizar o indivíduo com rigor e suficiência, sem que a ausência de privação de liberdade signifique impunidade ou afrouxamento estatal (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A coerência e a originalidade da pesquisa decorrem da opção por examinar a efetividade das penas restritivas de direitos sob uma perspectiva estritamente jurídico-teórica e documental. Ao articular a legislação penal, a doutrina, os documentos institucionais e a jurisprudência constitucional, o estudo foca no debate normativo, dispensando a produção empírica de dados estatísticos próprios. Essa delimitação metodológica não apenas torna o estudo viável, mas permite confrontar a previsão abstrata da lei com os limites concretos de sua execução e fiscalização, garantindo uma análise segura sobre o real potencial de responsabilização dessas alternativas.

A pena privativa de liberdade ocupa posição central na tradição do sistema penal moderno. Embora o ordenamento jurídico brasileiro preveja diferentes espécies de sanção penal, a prisão permaneceu historicamente associada à ideia de resposta estatal principal diante da prática de infrações penais. O Código Penal brasileiro classifica as penas em privativas de liberdade, restritivas de direitos e multa, o que demonstra que o próprio sistema normativo admite formas distintas de

responsabilização penal (Brasil, 1940). A existência dessas modalidades revela que a privação da liberdade não é a única via de reprovação jurídica do delito, especialmente quando a gravidade da conduta e as condições pessoais do condenado permitem resposta menos gravosa e mais adequada à finalidade da pena.

O tema deste Trabalho de Curso é a efetividade das penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento. A delimitação da pesquisa concentra-se na análise das penas restritivas de direitos previstas no Código Penal, em especial quanto à substituição da pena privativa de liberdade nos termos do art. 44 do mesmo diploma legal. O estudo examina a efetividade em perspectiva jurídico-teórica e documental, considerando a previsão normativa, os fundamentos político-criminais e os desafios de execução e fiscalização. Não se pretende produzir estatísticas próprias, realizar entrevistas, levantar dados empíricos locais ou afirmar resultados quantitativos sem base documental. Essa delimitação é necessária porque a efetividade das penas alternativas depende de diversos fatores institucionais, sociais e administrativos, que não podem ser presumidos sem investigação específica (Brasil, 1940).

A problemática que orienta a pesquisa pode ser formulada nos seguintes termos: em que medida as penas restritivas de direitos representam alternativa efetiva ao encarceramento no sistema penal brasileiro? A pergunta não parte da ideia de que tais penas sejam, por si só, solução suficiente para a crise penal e prisional. O problema propõe examinar se, dentro dos limites legais e em relação aos crimes de menor gravidade, essas penas podem oferecer resposta penal proporcional, responsabilizadora e menos danosa que o encarceramento. A hipótese inicial é que as penas restritivas de direitos podem constituir alternativa juridicamente adequada à prisão quando observados os requisitos legais, a individualização da pena, a suficiência da medida e mecanismos efetivos de acompanhamento (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

O objetivo geral consiste em analisar a efetividade das penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento, considerando sua previsão legal, seus fundamentos e seus limites práticos de aplicação. Para alcançar esse objetivo, estabelecem-se como objetivos específicos: estudar a pena privativa de liberdade e suas finalidades; examinar a crise da prisão e o surgimento das alternativas penais; apresentar o conceito, as espécies e os requisitos legais das penas restritivas de direitos; e analisar os limites e as possibilidades dessas penas como resposta penal

diversa do encarceramento. Os objetivos foram organizados de forma progressiva, partindo da compreensão geral da pena para a análise específica das penas restritivas de direitos.

A justificativa do estudo relaciona-se à relevância jurídica e social das alternativas penais. O Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, caracterizado por violações massivas de direitos fundamentais e falhas estruturais que exigem atuação coordenada de diferentes instituições (Supremo Tribunal Federal, 2023).

Nesse contexto, a análise das penas restritivas de direitos adquire importância porque permite discutir formas de responsabilização penal que preservem vínculos familiares, comunitários e laborais, evitando a imposição de prisão quando a lei admite sanção menos gravosa. A pesquisa também se justifica pela necessidade de compreender os limites dessas medidas, pois sua simples previsão legal não garante aplicação adequada ou cumprimento efetivo.

A metodologia adotada é o método de abordagem dedutivo. Parte-se da análise geral da pena privativa de liberdade, de suas finalidades e de sua crise no sistema penal brasileiro, para examinar, de modo específico, as penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento. Quanto aos métodos de procedimento, utiliza-se pesquisa bibliográfica e documental, mediante análise de doutrina penal, artigos científicos, legislação, normas institucionais, documentos oficiais e decisões judiciais relacionadas ao tema. A pesquisa possui natureza básica, abordagem qualitativa e finalidade exploratória e explicativa. A efetividade será examinada em sentido jurídico, político-criminal e teórico, sem realização de pesquisa de campo ou criação de dados estatísticos próprios.

O referencial normativo central compreende o Código Penal, especialmente os arts. 43 e 44, a Lei de Execução Penal e a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) n. 288/2019, que define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção das alternativas penais em substituição à privação de liberdade (Brasil, 1940; Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019). Também são considerados o Manual de Gestão para as Alternativas Penais, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Departamento Penitenciário Nacional, e as Regras de Tóquio, que apresentam diretrizes internacionais sobre medidas não privativas de liberdade (Conselho

Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020; Conselho Nacional de Justiça, 2016).

O trabalho organiza-se em três capítulos. O primeiro capítulo trata das penas no sistema penal brasileiro, abordando a centralidade da pena privativa de liberdade, as finalidades da pena e a crise do encarceramento. O segundo capítulo examina as penas restritivas de direitos no ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase no conceito, nas espécies, nos requisitos legais de substituição e na execução. O terceiro capítulo analisa a efetividade das penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento, discutindo seu potencial de redução do uso da prisão, a responsabilização penal sem privação de liberdade e os limites, desafios e possibilidades de aprimoramento. Por fim, a conclusão retoma o problema de pesquisa e apresenta as considerações finais a partir dos objetivos propostos.

1 AS PENAS NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

A pena, como consequência jurídica do crime, só se legitima quando aplicada nos limites da lei e da Constituição. A legalidade impede punições sem prévia cominação normativa; a individualização impede respostas padronizadas sem atenção ao caso concreto; e a dignidade da pessoa humana limita o conteúdo e a forma de execução da sanção. Esses parâmetros orientam todo o estudo, pois as penas restritivas de direitos somente podem ser defendidas como alternativas legítimas se respeitarem as mesmas garantias que condicionam a prisão (Brasil, 1988).

A discussão sobre penas no sistema penal brasileiro também deve considerar a diferença entre previsão abstrata e funcionamento concreto. A lei pode prever finalidades de reprovação, prevenção e integração social, mas a realização desses objetivos depende da forma como as instituições aplicam e executam a pena. Por isso, a análise do sistema penal não se limita ao texto normativo. Ela exige observar a relação entre legislação, prática judicial, execução penal e política pública (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A compreensão da pena como instrumento de controle estatal permite perceber a relevância das alternativas penais, cuja busca encontra respaldo direto no princípio da intervenção mínima. Ao tratar dos limites do poder punitivo, Bitencourt conceitua que “o princípio da intervenção mínima, também conhecido como *ultima ratio*, orienta e limita o poder incriminador do Estado, preconizando que a criminalização de uma conduta só se legitima se constituir meio necessário para a prevenção de ataques contra bens jurídicos importantes” (Bitencourt, 2024, p. 20).

Como desdobramento lógico dessa premissa, o autor arremata afirmando que “antes, portanto, de se recorrer ao Direito Penal deve-se esgotar todos os meios extrapenais de controle social” (Bitencourt, 2024, p. 21). Desse modo, quando o próprio Estado dispõe de medidas menos gravosas e socialmente adequadas, a insistência irrefletida na prisão configura excesso punitivo, afastando-se da racionalidade que deve imperar no Direito Penal moderno.

O estudo das penas restritivas de direitos exige, inicialmente, a compreensão do lugar ocupado pela pena no sistema penal brasileiro. A sanção penal representa uma das formas mais intensas de intervenção do Estado sobre a liberdade individual, razão pela qual deve estar submetida a limites constitucionais, legais e

princípios. A Constituição Federal assegura garantias fundamentais relacionadas à legalidade, à individualização da pena, à dignidade da pessoa humana e à vedação de penas cruéis, parâmetros que condicionam a atuação punitiva do Estado (Brasil, 1988).

Como leciona Renato Brasileiro de Lima, o Estado não pode punir de qualquer maneira, pois, considerando que “da aplicação do direito penal pode resultar a privação da liberdade de locomoção do agente, entre outras penas, não se pode descurar do necessário e indispensável respeito a direitos e liberdades individuais” (Lima, 2020, p. 41). Assim, a pena não pode ser compreendida apenas como reação ao delito, mas como instrumento jurídico que deve observar proporcionalidade, necessidade e adequação.

A transição de um modelo jurídico punitivo e centrado exclusivamente no poder estatal para um modelo garantista, focado na pessoa humana, reflete uma alteração paradigmática no Direito Constitucional e no Direito Internacional dos Direitos Humanos. Conforme destaca Flávia Piovesan, a ordem constitucional inaugurada em 1988 impõe uma nova forma de observar e aplicar o direito:

A Constituição de 1988 assume como ponto de partida a gramática dos direitos, que condiciona o constitucionalismo por ela invocado. Assim, é sob a perspectiva dos direitos que se afirma o Estado e não sob a perspectiva do Estado que se afirmam os direitos. Há, assim, um Direito brasileiro pré e pós-88 no campo dos direitos humanos. O Texto Constitucional propicia a reinvenção do marco jurídico dos direitos humanos, fomentando extraordinários avanços nos âmbitos da normatividade interna e internacional. (Piovesan, 2026, p. 25).

Essa reconfiguração, na qual o Estado existe para garantir direitos e não apenas para impor deveres e punições, consolida a premissa de que qualquer sanção penal, incluindo as restritivas de direitos, deve ser aplicada e compreendida, primeiramente, como um instrumento sujeito aos limites impostos pela dignidade humana e não como mero exercício do poder punitivo estatal.

No plano infraconstitucional, o Código Penal estabelece as espécies de penas e disciplina os critérios de aplicação, substituição e execução. A classificação legal das penas em privativas de liberdade, restritivas de direitos e multa evidencia que o sistema penal não se limita ao encarceramento (Brasil, 1940). Entretanto, a prática jurídica e a cultura penal brasileira historicamente atribuíram à prisão papel simbólico de resposta mais grave e visível. Esse dado revela uma tensão entre a centralidade

cultural da pena privativa de liberdade e a existência de mecanismos normativos que autorizam formas alternativas de responsabilização.

Este capítulo apresenta as bases necessárias para a análise do tema. A primeira seção examina a pena privativa de liberdade e sua centralidade no sistema penal. A segunda seção discute as finalidades da pena, especialmente retribuição, prevenção e ressocialização. A terceira seção aborda a crise da pena privativa de liberdade e o surgimento das alternativas penais, preparando a análise específica das penas restritivas de direitos.

1.1 A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E SUA CENTRALIDADE NO SISTEMA PENAL

A análise da centralidade da prisão também deve considerar a pena curta. Em muitos casos, condenações de baixa duração podem não produzir efeito ressocializador relevante, mas ainda assim expõem a pessoa ao ambiente prisional e a suas consequências. Por isso, a substituição por pena restritiva de direitos, quando admitida pela lei, pode evitar que penas de menor extensão gerem efeitos desproporcionais. A lógica do art. 44 do Código Penal parte justamente da ideia de que nem toda pena privativa de liberdade aplicada deve ser executada em cárcere (Brasil, 1940).

A prisão apresenta custos humanos, familiares e institucionais elevados, atingindo não apenas a liberdade de ir e vir, mas afetando vínculos de trabalho, saúde e acesso à educação. A pessoa encarcerada torna-se dependente das condições do estabelecimento penal, enquanto sua família sofre estigmatização e perda de renda. Nesse contexto, a própria submissão ao sistema de justiça criminal já carrega um peso punitivo. Como adverte Aury Lopes Jr., referenciando a chamada pena de *banquillo*, o processo penal encerra em si uma pena que cobra seu preço, ressaltando que “o mais grave é que o custo da pena-processo não é meramente econômico, mas social e psicológico” (Lopes Jr., 2026, p. 48).

Diante desse cenário, tais elementos não afastam a necessidade de prisão em casos graves e violentos, mas reforçam a importância de evitar seu uso irrefletido. A sanção penal deve ser necessária em comparação com alternativas menos gravosas (Brasil, 1984; Brasil, 1988). O desafio acadêmico consiste em demonstrar que a percepção comum, que associa justiça exclusivamente à prisão, não corresponde

integralmente ao ordenamento jurídico, o qual reconhece que a privação de liberdade pode ser um excesso punitivo diante de crimes sem violência ou grave ameaça (Brasil, 1940).

A centralidade da pena privativa de liberdade também aparece no imaginário social. Muitas vezes, a percepção comum de justiça penal associa punição à prisão, como se outras sanções não tivessem caráter penal. Essa visão, contudo, não corresponde integralmente ao ordenamento jurídico brasileiro, que prevê expressamente penas restritivas de direitos e multa como espécies de pena. O desafio acadêmico e institucional é demonstrar que a legitimidade da sanção não depende apenas de sua severidade, mas de sua adequação ao fato e ao condenado (Brasil, 1940).

A centralidade da prisão deve ser contrastada com o princípio da proporcionalidade, que exige sanções adequadas e estritamente necessárias. Ao analisar a “proibição de excesso” (*übertmassverbot*), Rogério Greco (2026, p. 102) destaca o objetivo de “proteger o direito de liberdade dos cidadãos, evitando a punição desnecessária de comportamentos que não possuem a relevância exigida pelo Direito Penal, ou mesmo comportamentos que são penalmente relevantes, mas que foram excessivamente valorados”. Assim, nos crimes sem violência ou grave ameaça, as penas restritivas de direitos garantem esse equilíbrio, impedindo que o encarceramento se converta em um excesso punitivo irrazoável.

A pena privativa de liberdade consolidou-se como a principal forma de sanção penal na modernidade. Ao substituir punições corporais e formas públicas de suplício, a prisão passou a representar a resposta estatal organizada e institucionalizada diante do crime. No modelo contemporâneo, a privação de liberdade se expressa por meio da reclusão e da detenção, conforme disciplina o Código Penal, e sua execução ocorre de acordo com regimes e critérios definidos pela legislação penal e pela Lei de Execução Penal (Brasil, 1940; Brasil, 1984). A centralidade da prisão decorre de sua capacidade de produzir restrição direta sobre a liberdade de locomoção, bem como de sua força simbólica na afirmação do poder punitivo estatal.

No sistema brasileiro, a pena privativa de liberdade aparece como referência para diversas operações jurídicas. A fixação do regime inicial, a progressão de regime, a substituição por penas restritivas de direitos, a suspensão condicional da pena e outros institutos partem da quantidade e da natureza da pena privativa de liberdade aplicada. Isso demonstra que, ainda quando se adotam alternativas penais, a prisão

permanece como parâmetro de cálculo e comparação. A pena restritiva de direitos, por exemplo, substitui a privativa de liberdade quando presentes os requisitos legais, mas sua existência pressupõe uma condenação que, em primeiro momento, poderia resultar em encarceramento (Brasil, 1940).

Essa centralidade produz consequências relevantes. De um lado, a pena privativa de liberdade é necessária em determinadas hipóteses, especialmente quando a gravidade concreta da conduta, a violência empregada ou a insuficiência de sanções menos severas indicam maior necessidade de contenção penal. De outro, a utilização excessiva da prisão em casos nos quais a lei admite medidas menos gravosas pode ampliar danos individuais e sociais sem demonstrar maior capacidade de prevenção.

Diante desse cenário de tensão entre a contenção estritamente necessária e o uso excessivo do cárcere, a doutrina penal contemporânea apresenta um posicionamento unânime sobre os limites da sanção. Enquanto Cezar Roberto Bitencourt (2024) enfatiza que a pena deve manter estrita relação de proporcionalidade com a gravidade do fato e a culpabilidade do agente, Rogério Greco (2026) complementa essa visão ao destacar que o rigor punitivo não pode se desvincular das reais necessidades de prevenção, sob pena de configurar inaceitável excesso estatal.

A privação de liberdade atinge não apenas o direito de ir e vir. O encarceramento tende a afetar vínculos familiares, relações de trabalho, saúde física e mental, acesso à educação e possibilidades de reinserção social. Embora a execução penal tenha como finalidade proporcionar condições para a integração social do condenado, conforme indica a Lei de Execução Penal, a realidade institucional frequentemente dificulta a concretização desse objetivo (Brasil, 1984). Por isso, a análise da pena privativa de liberdade não pode ser reduzida à sua previsão formal. É necessário considerar os efeitos concretos que a prisão pode produzir sobre a pessoa condenada e sobre a sociedade.

A Constituição Federal prevê que a pena deve ser individualizada, o que exige resposta adequada às circunstâncias do caso concreto (Brasil, 1988). A individualização não se esgota na dosimetria da pena, pois também envolve a escolha da espécie de sanção mais apropriada. Nesse sentido, quando a lei autoriza a substituição da prisão por penas restritivas de direitos, o juiz deve avaliar se a medida alternativa é suficiente para reprovar e prevenir o delito. A decisão não deve ser

automática, mas também não pode ser recusada por mera preferência abstrata pelo encarceramento. A centralidade da pena privativa de liberdade deve ser lida à luz do princípio da subsidiariedade da intervenção penal.

A pena privativa de liberdade, portanto, permanece relevante no sistema penal, mas não deve ser compreendida como resposta única ou preferencial para todos os conflitos penais. A própria legislação brasileira demonstra que há hipóteses em que a restrição de direitos, a prestação de serviços à comunidade, a prestação pecuniária e outras medidas podem realizar a responsabilização de modo menos danoso. Essa compreensão é fundamental para o desenvolvimento do presente trabalho, pois a efetividade das penas restritivas de direitos depende justamente da superação da ideia de que somente a prisão expressa reprovação penal legítima (Brasil, 1940; Bitencourt, 2024).

1.2 FINALIDADES DA PENA

A multiplicidade de finalidades da pena exige cuidado para evitar contradições. Uma pena muito severa pode satisfazer sentimento retributivo imediato, mas prejudicar a reintegração social e produzir efeitos criminais. Uma pena excessivamente branda pode não comunicar reprovação suficiente nem prevenir novas infrações. Por isso, o art. 59 do Código Penal utiliza a ideia de necessidade e suficiência, permitindo ao julgador buscar equilíbrio entre reprovação e prevenção (Brasil, 1940).

A ressocialização não pode ser compreendida como transformação moral imposta pelo Estado. Em um sistema democrático, a execução penal deve oferecer condições para que a pessoa condenada retome a convivência social sem novas infrações, preservando direitos não atingidos pela sentença. Essa perspectiva é compatível com as penas restritivas de direitos, pois elas mantêm a pessoa na comunidade e podem favorecer a permanência em atividades laborais e familiares, desde que acompanhadas de modo adequado (Brasil, 1984).

A prevenção especial positiva, associada à reintegração social, encontra nas penas restritivas de direitos um campo importante. A prestação de serviços, a reparação patrimonial e a interdição relacionada ao delito podem fazer com que a pena tenha conteúdo mais compreensível e concreto. Em vez de apenas isolar o condenado, a sanção pode direcioná-lo a uma conduta útil, reparatória ou impeditiva

de repetição do comportamento. Essa possibilidade, contudo, depende da qualidade da execução (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A análise das penas restritivas de direitos pressupõe a compreensão das finalidades atribuídas à sanção criminal. Na evolução dogmática do Direito Penal, a punição deixou de ser vista unicamente sob o prisma absoluto da retribuição (o castigo pelo mal causado) para assumir um papel utilitário. Ao explicar as teorias relativas da pena, Bitencourt (2024, p. 120) esclarece que a sanção se justifica “não para retribuir o fato delitivo cometido, mas, sim, para prevenir a sua prática”.

Aprofundando essa perspectiva utilitária, o autor arremata afirmando que:

[...] a pena deixa de ser concebida como um fim em si mesmo, sua justificação deixa de estar baseada no fato passado, e passa a ser concebida como meio para o alcance de fins futuros e a estar justificada pela sua necessidade: a prevenção de delitos (Bitencourt, 2024, p. 120).

É exatamente sob essa ótica preventiva e prospectiva que as sanções alternativas encontram sua maior legitimação.

Bitencourt diferencia as teorias preventivas da pena conforme a direção de seus efeitos. A prevenção geral dirige-se à coletividade, ao passo que a prevenção especial se volta ao condenado, buscando influenciar sua conduta futura. Nessa perspectiva, a pena restritiva de direitos pode ser compreendida como resposta compatível com finalidades preventivas, pois permite reprovação do fato sem romper, necessariamente, os vínculos sociais do condenado (Bitencourt, 2024, p. 121-130).

Ao tratar da finalidade preventivo-especial, a dogmática contemporânea desloca o foco para o indivíduo infrator. Segundo a definição conceitual de Bitencourt (2024, p. 130), “a teoria da prevenção especial procura evitar a prática do delito, mas, ao contrário da prevenção geral, dirige-se exclusivamente ao delinquente em particular, objetivando que este não volte a delinquir”.

Essa formulação é de extrema relevância para o presente estudo, pois demonstra que a responsabilização e a prevenção de novas infrações não exigem, de forma automática e absoluta, o isolamento social gerado pelo encarceramento, podendo ser perfeitamente atingidas por meio de sanções restritivas que atuem diretamente sobre as condições do condenado.

O Código Penal, ao estabelecer as diretrizes para a fixação da pena no art. 59, afasta a lógica do rigor excessivo ao determinar expressamente o princípio da suficiência:

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: [...] (Brasil, 1940).

Essa fórmula revela que a pena não deve ser maior que o necessário nem menor que o suficiente. A ideia de suficiência é central para o estudo das penas restritivas de direitos, pois a substituição da prisão depende da avaliação de que a medida alternativa cumpre a função de responsabilização de modo adequado. Se a sanção restritiva for suficiente, a privação de liberdade pode revelar-se excesso punitivo. Se for insuficiente, a substituição não atenderá aos critérios legais.

A finalidade retributiva da pena expressa a desaprovação jurídica do comportamento criminoso. Contudo, no Estado Democrático de Direito, a retribuição não autoriza sofrimento ilimitado nem resposta desproporcional. A pena precisa guardar correspondência com a gravidade do fato, com a culpabilidade do agente e com os limites legais. Nesse ponto, as penas restritivas de direitos permitem uma forma de reprovação que não elimina a liberdade de locomoção, mas impõe obrigações, restrições e deveres concretos ao condenado. A prestação de serviços à comunidade, por exemplo, exige cumprimento de atividade gratuita em entidade pública ou assistencial, produzindo resposta penal visível e controlável (Brasil, 1940).

A prevenção geral relaciona-se à afirmação da norma penal perante a coletividade. A sociedade precisa reconhecer que a prática de crime gera consequências jurídicas, sendo fundamental que o Estado demonstre que as leis estão sendo aplicadas na prática. Entretanto, a ideia de punição não se confunde necessariamente com a prisão. O sistema jurídico tem plenas condições de afirmar a validade da norma por meio de sanções proporcionais e efetivas, inclusive as restritivas de direitos, mostrando que é possível responsabilizar o indivíduo de maneira séria e rigorosa sem o uso imediato do cárcere.

Quando a resposta penal alternativa é efetivamente cumprida, fiscalizada e vinculada ao caso concreto, ela comunica a reprovação estatal sem reproduzir os efeitos desestruturantes do encarceramento. É sob essa ótica que a análise da

prevenção geral deve transcender o mero rigor punitivo para focar na qualidade da resposta penal. Nesse sentido, Cezar Roberto Bitencourt (2024) argumenta que a intimidação da coletividade não se sustenta apenas pela dureza da sanção, entendimento que é complementado por Rogério Greco (2026) ao alertar que uma prevenção efetiva exige punições qualitativamente adequadas, rompendo com a crença de que apenas a severidade aparente do cárcere produz o respeito à norma.

A prevenção especial e a ressocialização são fundamentos cruciais para a análise das alternativas penais, uma vez que o encarceramento nem sempre favorece a prevenção de novos delitos. Ao contrário do objetivo terapêutico proposto pelo sistema, a prisão frequentemente rompe vínculos sociais essenciais e aproxima o condenado de dinâmicas criminais que, em última análise, dificultam sua efetiva reinserção. Esse cenário de degradação carcerária demonstra que a resposta penal, quando desprovida de finalidade recuperadora, acaba por se tornar um obstáculo para a própria segurança pública que pretende tutelar.

Em contrapartida, as penas em meio aberto alinham-se de forma muito mais cristalina ao mandamento fundamental esculpido no artigo 1º da Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984), que determina que a execução penal “tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984). Essa diretriz exige que a sanção seja pensada indissociavelmente a partir de seus efeitos sobre a vida futura do apenado, priorizando sua manutenção no convívio comunitário como mecanismo indispensável para que a pena, em vez de isolar, promova a verdadeira recomposição do indivíduo no corpo social.

As penas restritivas de direitos dialogam com a ideia de ressocialização porque permitem que a pessoa cumpra a sanção em liberdade, mantendo vínculos de trabalho, estudo, família e comunidade. Essa característica, por si só, não garante ressocialização, mas reduz alguns danos associados ao cárcere. A efetividade depende de acompanhamento, adequação da medida e existência de instituições capazes de receber e orientar o cumprimento da pena. Nesse sentido, a Resolução CNJ n.º 288/2019 enfatiza a responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, bem como a manutenção do vínculo da pessoa submetida à medida com a comunidade (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A finalidade da pena, portanto, deve ser compreendida de maneira integrada. A resposta penal deve reprovar o crime, prevenir novas infrações e evitar a imposição

de sofrimento desnecessário. As penas restritivas de direitos surgem nesse espaço de equilíbrio, pois procuram responsabilizar sem encarcerar quando a prisão não se mostra indispensável. A discussão sobre efetividade, nessa perspectiva, não se limita a perguntar se a medida é branda ou severa, mas se ela é adequada, proporcional e suficiente para atender aos fins legítimos da sanção penal (Brasil, 1940; Bitencourt, 2024).

1.3 A CRISE DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E O SURGIMENTO DAS ALTERNATIVAS PENAIS

A crise carcerária também afeta a legitimidade da própria pena. Quando o Estado impõe prisão em ambiente marcado por violações de direitos, a sanção ultrapassa o conteúdo determinado na sentença e passa a produzir sofrimento não autorizado pelo título condenatório. Trata-se de uma ofensa direta a postulados constitucionais basilares. Ao tratar dos limites do poder de punir e da vedação à degradação do indivíduo, Cezar Roberto Bitencourt assevera:

O princípio de humanidade do Direito Penal é o maior entrave para a adoção da pena capital e da prisão perpétua. Esse princípio sustenta que o poder punitivo estatal não pode aplicar sanções que atinjam a dignidade da pessoa humana ou que lesionem a constituição físico-psíquica dos condenados. A proscrição de penas cruéis e infamantes, a proibição de tortura e maus-tratos nos interrogatórios policiais e a obrigação imposta ao Estado de dotar sua infraestrutura carcerária de meios e recursos que impeçam a degradação e a dessocialização dos condenados são corolários do princípio de humanidade (Bitencourt, 2024, p. 39).

As medidas alternativas devem ser compreendidas como parte de uma política de contenção do poder punitivo, expressando uma concepção de justiça penal em que a liberdade é valorizada e a prisão é tratada como medida extrema. Essa limitação estatal é essencial na dogmática contemporânea. Como ensina Aury Lopes Jr., em uma leitura garantista, essa limitação atua como freio ao próprio Estado:

O processo não pode mais ser visto como um simples instrumento a serviço do poder punitivo (Direito Penal), senão que desempenha o papel de limitador do poder e garantidor do indivíduo a ele submetido. Há que se compreender que o respeito às garantias fundamentais não se confunde com impunidade, e jamais se defendeu isso. O processo penal é um caminho necessário para chegar-se, legitimamente, à pena (Lopes Jr., 2026, p.3).

Essa perspectiva de contenção aparece concretamente na Resolução CNJ n. 288/2019, ao afirmar a promoção de alternativas com enfoque restaurativo em substituição à privação de liberdade (Conselho Nacional de Justiça, 2019). A doutrina penal corrobora essa diretriz ao apontar que o cárcere frequentemente agrava a estigmatização. Bitencourt observa que a reincidência não se explica apenas por inclinação individual, relacionando-se também aos efeitos criminógenos da prisão, o que reforça a urgência de respostas penais menos dessocializadoras quando a lei autoriza a substituição (Bitencourt, 2024, p. 600-605).

A crise da prisão não é apenas quantitativa, mas essencialmente qualitativa e humanitária. Embora a superlotação seja o elemento mais visível, a crise envolve a violação sistemática de direitos e a desestruturação do indivíduo. Essa realidade choca-se frontalmente com os limites do poder punitivo no Estado Democrático de Direito. Conforme assevera Bitencourt ao tratar do princípio de humanidade, “o poder punitivo estatal não pode aplicar sanções que atinjam a dignidade da pessoa humana ou que lesionem a constituição físico-psíquica dos condenados” (Bitencourt, 2024, p. 236).

A compreensão de que o sistema penal não pode aniquilar o indivíduo encontra respaldo absoluto na teoria constitucional. Segundo Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020, p. 86), a ampla proteção das liberdades pessoais exige colocar o ser humano no centro da ordem estatal, “refutando toda e qualquer funcionalização do humano em prol do Estado”. Nesse sentido, o encarceramento desproporcional instrumentaliza o apenado, violando o imperativo constitucional de humanidade.

Sob essa ótica, o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal demonstra que a execução da pena de prisão, em suas condições atuais, frequentemente ultrapassa os limites legais da própria sanção estabelecida na sentença, desvirtuando sua natureza jurídica. A realidade fática do sistema penitenciário nacional corrobora esse diagnóstico de falência estrutural apontado pela Suprema Corte.

Dados recentes do Relatório de Informações Penais (RELIPEN), formulado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, revelam que a população prisional brasileira em celas físicas atinge a marca de 727.301 detentos, enquanto a capacidade projetada do sistema suporta apenas 505.267 vagas (Brasil, 2026).

Esse déficit absoluto de 222.034 vagas (Brasil, 2026) expõe uma superlotação crônica que compromete diretamente a segurança institucional e inviabiliza o cumprimento da finalidade preventivo-especial da pena. Em um cenário onde o Estado não dispõe de infraestrutura para executar a sanção prisional dentro dos limites de sua própria capacidade, o uso do cárcere para infrações de menor gravidade converte-se em um fator de ineficiência estatal e de fomento à reincidência. Tal colapso estrutural demanda respostas coordenadas e a priorização de alternativas penais mais racionais e materialmente executáveis, capazes de assegurar a efetiva responsabilização do indivíduo sem os custos e as falhas operacionais do encarceramento em massa.

Esse colapso estrutural do sistema carcerário afronta os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, com destaque para a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Proclamada em 1948 como marco civilizatório global, o documento estabelece de forma categórica em seu Artigo V que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante” (ONU, 1948).

Quando o Estado encarcera indivíduos em condições de superlotação crônica e insalubridade, a privação de liberdade extrapola seus fins legais e converte-se, na prática, em um castigo desumano, violando a essência da proteção internacional. Assim, a aplicação das penas restritivas de direitos transcende a mera política criminal interna, configurando-se como um mecanismo imperativo para alinhar a justiça penal brasileira aos padrões universais de respeito à dignidade humana.

As alternativas penais surgem como tentativa de reduzir danos e racionalizar a intervenção punitiva. Elas não negam a existência do delito nem retiram a responsabilidade do autor. A finalidade é construir formas de resposta que sejam proporcionais e que evitem a prisão quando ela não for necessária. A Resolução CNJ n.º 288/2019 expressa essa orientação ao associar alternativas penais à subsidiariedade da intervenção penal, à valorização da liberdade e à responsabilização da pessoa submetida à medida (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A ampliação das alternativas penais, entretanto, deve ser acompanhada de controle crítico. Se forem aplicadas sem critérios ou se servirem apenas para aumentar a quantidade de pessoas submetidas ao sistema penal, podem deixar de cumprir função desencarceradora. A alternativa penal deve substituir uma resposta

privativa de liberdade juridicamente possível e inadequada ao caso concreto, não ampliar o controle sobre condutas que poderiam receber respostas não penais ou menos interventivas (Conselho Nacional de Justiça, 2016; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A lógica de tratar a privação de liberdade estritamente como medida de exceção passou a permear todo o ordenamento jurídico processual penal, consolidando a premissa de que o encarceramento deve ceder espaço sempre que houver opções menos lesivas. Ao analisar essa preferência sistêmica por medidas que preservem os direitos fundamentais, Renato Brasileiro de Lima pontua:

[...] as medidas cautelares diversas da prisão são preferíveis em relação à prisão preventiva, dentro da ótica de que sempre se deve privilegiar os meios menos gravosos e restritivos de direitos fundamentais. [...] a prisão preventiva passa a funcionar como a *extrema ratio*, somente podendo ser determinada quando todas as outras medidas alternativas se mostrarem inadequadas. (Lima, 2020, p. 1061).

Embora a observação do autor recaia sobre a aplicação de medidas cautelares, esse mesmo raciocínio orientador da “*extrema ratio*” é o pilar que sustenta e legitima a aplicação das penas restritivas de direitos ao final do processo, forçando o Estado a efetivar a punição com a menor ingerência possível na liberdade de locomoção.

A crise da pena privativa de liberdade constitui um dos principais fundamentos para o desenvolvimento das alternativas penais. A prisão, embora permaneça como instrumento legítimo em hipóteses determinadas, tornou-se objeto de crítica pela dificuldade de concretizar os fins declarados da pena e pelos efeitos negativos que pode produzir.

No Brasil, essa crise ganhou reconhecimento institucional expressivo no julgamento da ADPF 347, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário, associado à violação massiva de direitos fundamentais de pessoas presas e a falhas estruturais de políticas públicas. No julgamento de mérito da referida arguição, a Corte foi além do diagnóstico e determinou expressamente que os juízes devem não apenas fomentar, mas priorizar as sanções não prisionais, conforme se extrai da tese firmada:

[...] determinar que: [...] (ii) juízes fixem, quando possível, penas alternativas à prisão, pelo fato de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições mais severas do que as previstas em lei; (iii) juízes e tribunais levem em conta o quadro do sistema penitenciário brasileiro no momento de

concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante a execução penal (Supremo Tribunal Federal, 2023).

A determinação do STF posiciona as penas alternativas não como uma mera faculdade judicial, mas como uma ferramenta de cumprimento de uma ordem constitucional para mitigar a crise. O reconhecimento judicial desse quadro reforça a necessidade de discutir respostas penais que não reproduzam automaticamente a lógica do encarceramento. Nesse contexto, as penas restritivas de direitos assumem relevância por permitirem a responsabilização penal em meio aberto, desde que aplicadas nos limites legais e acompanhadas por mecanismos adequados de execução e fiscalização.

O avanço rumo a um sistema punitivo mais humanizado e racional encontra respaldo no princípio da vedação do retrocesso social, que informa todo o sistema de proteção de direitos humanos. Valerio de Oliveira Mazzuoli leciona que o Estado não pode retroagir na proteção já conferida à dignidade da pessoa humana, pois os direitos humanos “devem sempre (e cada vez mais) agregar algo de novo e de melhor ao ser humano, não podendo o Estado proteger *menos* do que já protegia anteriormente” (Mazzuoli, 2026, p. 15).

Assim, consolidada a viabilidade das penas restritivas de direitos como alternativa legítima ao encarceramento para crimes de menor gravidade, qualquer tentativa legislativa ou judicial de esvaziar tal instituto, priorizando prisões desnecessárias, ofenderia a proibição de regresso em matéria de direitos fundamentais.

O reconhecimento da crise prisional não significa negar a possibilidade de aplicação da prisão em casos necessários. Significa, antes, admitir que o encarceramento não pode ser utilizado como resposta automática e generalizada. A Constituição Federal protege a liberdade e estabelece garantias que condicionam a intervenção penal, enquanto a própria legislação infraconstitucional prevê mecanismos de substituição e alternativas à privação de liberdade (Brasil, 1988; Brasil, 1940). Nesse contexto, a pena privativa de liberdade deve ser interpretada como medida grave, a ser reservada aos casos em que sanções menos restritivas não sejam suficientes.

O Conselho Nacional de Justiça, ao instituir a Resolução n.º 288/2019, adotou como política institucional do Poder Judiciário a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade (Conselho

Nacional de Justiça, 2019). A resolução parte da compreensão de que as alternativas penais abrangem medidas diversas do encarceramento, entre elas as penas restritivas de direitos, a transação penal, a suspensão condicional do processo, a suspensão condicional da pena, práticas de justiça restaurativa, medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência. O documento amplia o debate para além da pena final, situando as alternativas em uma política penal mais abrangente.

No plano internacional, as Regras de Tóquio apresentam princípios voltados à ampliação e ao uso adequado de medidas não privativas de liberdade. Essas regras recomendam a adoção de mecanismos que evitem o uso desnecessário da prisão, preservando garantias legais e promovendo maior participação comunitária na administração da justiça penal (Conselho Nacional de Justiça, 2016). A incorporação desse referencial permite compreender as penas restritivas de direitos não como concessões excepcionais de benevolência, mas como instrumentos legítimos de política criminal, compatíveis com um sistema penal orientado por proporcionalidade e respeito à dignidade humana.

O surgimento das alternativas penais decorre da ineficácia do cárcere para infrações de menor gravidade. Criticando as condenações de curta duração, Rogério Greco alerta que elas “não se prestam a servir como prevenção geral, acrescentando-se o inconveniente de afastar o sentenciado do convívio familiar e do trabalho, desorganizando, sem nenhuma vantagem, a sua vida” (Greco, 2026, p. 532). Assim, as penas substitutivas despontam como a solução ideal para preservar a censura estatal e, ao mesmo tempo, poupar o indivíduo dos efeitos deletérios do ambiente carcerário.

A crise da prisão também evidencia a necessidade de pensar a execução penal de modo mais racional. A pena restritiva de direitos somente será alternativa efetiva se houver estrutura de acompanhamento, instituições parceiras, fiscalização adequada e resposta proporcional aos descumprimentos. A ausência desses elementos pode transformar a alternativa penal em medida meramente formal, sem capacidade real de responsabilização. Por essa razão, a Resolução CNJ n.º 288/2019 estabelece diretrizes para cooperação entre Judiciário, Executivo, Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil e sociedade civil, buscando articular a execução das alternativas penais (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A crise da pena privativa de liberdade, portanto, não conduz à eliminação da prisão, mas à sua racionalização. As alternativas penais surgem como respostas possíveis para reduzir o uso desnecessário do cárcere, fortalecer a proporcionalidade e preservar a finalidade de responsabilização. A pena restritiva de direitos ocupa lugar relevante nesse movimento, pois atua após a condenação e permite substituir a prisão em hipóteses expressamente previstas em lei. O capítulo seguinte examina essas penas no ordenamento jurídico brasileiro, considerando conceito, espécies, requisitos e execução (Supremo Tribunal Federal, 2023; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

2 AS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

A natureza substitutiva das penas restritivas de direitos exige compreender a sequência da decisão penal. Primeiro, o juiz fixa a pena privativa de liberdade conforme as regras de dosimetria. Em seguida, verifica se estão presentes os requisitos para substituição. Se a substituição for cabível, a pena restritiva passa a ser a sanção executada. Esse procedimento demonstra que a alternativa não elimina a condenação, mas altera a forma de cumprimento da resposta penal (Brasil, 1940).

A disciplina legal das penas restritivas de direitos busca conciliar segurança jurídica e individualização. O Código Penal define espécies e requisitos, evitando arbitrariedade; ao mesmo tempo, deixa espaço para avaliação judicial da suficiência da medida, permitindo adequação ao caso concreto. Essa combinação é relevante porque a alternativa penal precisa ser juridicamente controlável, mas não pode ser reduzida a fórmula automática. A decisão deve considerar a pessoa, o fato e a finalidade da sanção (Brasil, 1940; Brasil, 1998).

A efetividade das penas restritivas de direitos depende da relação entre três planos: legislação, decisão judicial e execução. A lei cria a possibilidade; a sentença escolhe a medida; a execução concretiza o cumprimento. Se qualquer desses planos falha, o resultado fica comprometido. Por isso, o estudo do instituto não pode permanecer apenas na dogmática penal, devendo dialogar com a execução penal e com a política pública de alternativas (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

As penas restritivas de direitos integram o conjunto de sanções penais previstas no ordenamento brasileiro. Elas não representam ausência de punição, perdão judicial ou simples benefício concedido ao condenado. Ao contrário, constituem penas autônomas que substituem a pena privativa de liberdade quando preenchidos os requisitos legais. A compreensão adequada desse instituto exige distinguir a alternativa penal de impunidade. A pessoa condenada permanece submetida a uma consequência jurídica decorrente da prática de crime, mas essa consequência assume forma diversa da prisão (Brasil, 1940).

O Código Penal disciplina as espécies de penas restritivas de direitos e estabelece critérios para a substituição. A Lei de Execução Penal, por sua vez, regula aspectos de cumprimento e fiscalização. Em complemento, a política institucional do Conselho Nacional de Justiça orienta a estruturação de serviços de acompanhamento e a articulação entre instituições responsáveis pela execução das alternativas penais

(Brasil, 1940; Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019). Esse conjunto normativo revela que a efetividade das penas restritivas depende tanto da decisão judicial que as aplica quanto das condições materiais de execução.

Este capítulo aborda três aspectos centrais. Inicialmente, apresenta o conceito e as espécies de penas restritivas de direitos. Em seguida, examina os requisitos legais para substituição da pena privativa de liberdade. Por fim, analisa a execução e a fiscalização dessas penas, tema essencial para compreender sua efetividade.

2.1 CONCEITO E ESPÉCIES DE PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

A distinção entre pena restritiva de direitos e medida processual diversa da prisão também é relevante. As penas restritivas de direitos decorrem de condenação e integram a resposta penal final. Já as medidas cautelares diversas da prisão atuam durante o processo, antes do trânsito em julgado, com finalidade de cautela. Ambas podem compor a política de alternativas penais, mas possuem natureza e pressupostos diferentes. Essa distinção evita confusão conceitual e contribui para delimitar o objeto deste trabalho (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Outra distinção necessária envolve a suspensão condicional da pena. O *sursis* suspende a execução da pena privativa de liberdade mediante condições, quando preenchidos requisitos próprios. As penas restritivas de direitos, por sua vez, substituem a pena privativa de liberdade e passam a ser executadas como sanção autônoma. Essa diferença mostra que o ordenamento dispõe de múltiplos mecanismos para evitar a prisão, cada qual com função específica. A escolha correta do instituto depende da situação processual e dos requisitos legais (Brasil, 1940).

A expressão restritiva de direitos indica que a pena atua sobre esferas específicas da vida do condenado. Diferentemente da prisão, que restringe amplamente a liberdade de locomoção, a pena restritiva limita determinado direito ou impõe obrigação delimitada. Essa característica permite maior precisão na resposta penal. A sanção pode recair sobre patrimônio, tempo livre, atividade profissional ou prestação de serviço, conforme a espécie escolhida e a finalidade buscada no caso concreto (Brasil, 1940).

No mesmo sentido, Nucci define tais sanções como “penas alternativas expressamente previstas em lei” (Nucci, 2025, p. 345), destinadas a evitar o encarceramento em infrações penais de menor gravidade. Essa lógica de evitar o

encarceramento encontra eco direto na subsidiariedade do Direito Penal. Ao explicar o princípio da intervenção mínima, Rogério Greco assevera:

O princípio da intervenção mínima, ou ultima *ratio*, é o responsável não só pela indicação dos bens de maior relevo que merecem a especial atenção do Direito Penal, mas se presta, também, a fazer com que ocorra a chamada descriminalização. O direito penal deve, portanto, interferir o menos possível na vida em sociedade, devendo ser solicitado somente quando os demais ramos do direito, comprovadamente, não forem capazes de proteger aqueles bens considerados da maior importância (Greco, 2026, p. 78).

Dessa forma, o Direito Penal deve ceder espaço sempre que medidas menos invasivas se mostrarem suficientes para a proteção social.

Marcão explica que as penas restritivas de direitos traduzem a ideia de “restrição de outros direitos que não o de liberdade de locomoção” (Marcão, 2025, p. 195). Essa definição ajuda a delimitar o instituto: não se trata de ausência de sanção, mas de uma punição que incide sobre direitos específicos, preservando a liberdade ambulatorial do condenado.

A diversidade de espécies é importante porque evita que a alternativa penal seja tratada como modelo único. Um crime patrimonial pode demandar resposta patrimonial ou reparatória; um delito relacionado ao exercício de função pode justificar interdição temporária; uma infração de menor gravidade pode receber prestação de serviços à comunidade. A seleção adequada da espécie aumenta a conexão entre delito e pena, favorecendo a compreensão da sanção pelo condenado e pela sociedade (Brasil, 1940).

A pena restritiva de direitos também possui dimensão simbólica. Ao mostrar que é possível punir sem encarcerar em hipóteses determinadas, o sistema penal comunica que a resposta estatal pode ser proporcional e racional. Essa dimensão simbólica, entretanto, só se sustenta quando a medida é efetivamente cumprida. A sociedade tende a reconhecer a legitimidade da alternativa quando percebe que ela impõe dever real, fiscalizado e compatível com a gravidade do crime (Bitencourt, 2024; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

As penas restritivas de direitos são sanções penais que limitam determinados direitos, impõem obrigações ou estabelecem deveres ao condenado, sem retirar sua liberdade de locomoção de forma integral. O Código Penal dispõe que elas são autônomas e substituem as penas privativas de liberdade quando atendidos os requisitos legais (Brasil, 1940). A autonomia significa que, uma vez substituída a pena

de prisão, a pena restritiva de direitos passa a constituir a sanção a ser cumprida. Não se trata de etapa informal da execução nem de simples condição suspensiva, mas de modalidade própria de pena.

O art. 43 do Código Penal prevê como penas restritivas de direitos a prestação pecuniária, a perda de bens e valores, a prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas, a interdição temporária de direitos e a limitação de fim de semana (Brasil, 1940). Cada espécie possui função específica e deve ser escolhida conforme o caso concreto. A adequação da pena é fundamental, pois uma medida desconectada da natureza do delito, das condições pessoais do condenado ou da capacidade de cumprimento pode comprometer a finalidade de responsabilização.

A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social, conforme critérios legais. Essa modalidade pode aproximar a sanção da reparação do dano, especialmente quando há vítima identificável ou prejuízo patrimonial. Contudo, sua aplicação exige atenção à capacidade econômica do condenado, pois o valor fixado não deve ser irrisório a ponto de perder significado nem excessivo a ponto de inviabilizar o cumprimento. A proporcionalidade, nesse caso, opera tanto em relação à gravidade do fato quanto às condições concretas da pessoa condenada (Brasil, 1940).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) reforça essa necessidade de adequação, atuando para revisar valores que se mostrem incompatíveis com a situação financeira do apenado, como no julgado a seguir:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM HABEAS CORPUS. [...] VALOR DO DIA-MULTA. MONTANTE EXCESSIVO. [...] 3. Embora a quantidade de dias-multa tenha sido estabelecida acima do mínimo legal em razão da existência de causa de aumento [...], a fixação do seu valor em 1,5 do salário mínimo, ainda que com base na remuneração mensal declarada no interrogatório, de R\$5.000,00, não guarda proporcionalidade ao caso, devendo ser operada a redução, até mesmo porque, em razão das dificuldades financeiras, a prestação pecuniária já foi substituída pelo aumento do tempo de prestação de serviços à comunidade. 4. Agravo regimental parcialmente provido a fim de reduzir o valor do dia-multa para 1/3 (um terço) do salário mínimo (Superior Tribunal de Justiça, 2022).

A decisão demonstra que a análise da capacidade econômica não é meramente formal, devendo ser concreta e efetiva para que a pena alternativa atinja sua finalidade sem se tornar uma via indireta para o encarceramento por dívida.

A perda de bens e valores possui caráter patrimonial e recai sobre vantagens ou bens conforme os parâmetros legais. Sua finalidade relaciona-se à neutralização de proveitos econômicos ou à imposição de consequência patrimonial relevante. Embora possa ser adequada em determinados delitos, sua efetividade depende da existência de bens ou valores passíveis de constrição e da capacidade de controle pelo sistema de execução. Assim como a prestação pecuniária, essa modalidade exige cuidado para não gerar desigualdade material entre condenados com diferentes condições econômicas (Brasil, 1940).

A prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas é uma das espécies mais associadas à ideia de responsabilização social. Nessa modalidade, o condenado realiza tarefas gratuitas junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos ou outros estabelecimentos congêneres, conforme a legislação aplicável. A medida pode produzir efeitos pedagógicos e comunitários, pois vincula o cumprimento da pena a uma atividade concreta e socialmente útil. Todavia, sua efetividade depende da existência de entidades conveniadas, acompanhamento de frequência, compatibilidade de horários e definição de tarefas adequadas à condição do cumpridor (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

A interdição temporária de direitos restringe o exercício de determinadas atividades, cargos, funções ou habilitações. Pode ser especialmente adequada quando o delito guarda relação com o uso abusivo de uma atividade profissional, função pública, autorização ou direito específico. A força dessa modalidade está na conexão entre a infração e o direito restringido. Quando aplicada de maneira coerente, pode prevenir a reiteração de condutas semelhantes sem necessidade de encarceramento. Quando aplicada de forma genérica, entretanto, pode perder sentido preventivo e assumir caráter apenas formal (Brasil, 1940).

A limitação de fim de semana, por sua vez, consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por determinado período, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado. Essa espécie busca impor restrição periódica à liberdade, preservando a rotina laboral e familiar durante a semana. Sua efetividade é diretamente influenciada pela existência de estruturas adequadas. Na ausência de locais apropriados, a medida pode enfrentar dificuldades práticas de execução, o que demonstra que a previsão legal isolada não basta para assegurar aplicação eficaz (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

As espécies de penas restritivas de direitos demonstram que o ordenamento brasileiro oferece instrumentos variados de responsabilização. A escolha adequada da modalidade deve levar em conta a natureza do delito, a extensão do dano, a situação da vítima, as condições do condenado e a capacidade institucional de fiscalização. A efetividade dessas penas, portanto, não decorre apenas de sua existência no Código Penal, mas de sua aplicação individualizada e de sua execução concreta (Brasil, 1940; Greco, 2026).

Bitencourt também adverte que a expressão “penas restritivas de direitos” não é tecnicamente perfeita para todas as modalidades, pois algumas têm conteúdo pecuniário e outras incidem sobre a liberdade em sentido mais amplo. Ainda assim, a classificação legislativa possui utilidade prática ao reunir sanções substitutivas destinadas a evitar o cumprimento da pena privativa de liberdade em hipóteses legalmente autorizadas (Bitencourt, 2024, p. 667-673).

Na mesma linha, Greco compreende a substituição da prisão por penas restritivas de direitos como mecanismo que deve ser avaliado a partir dos requisitos legais e da suficiência da medida no caso concreto. Essa leitura reforça que a pena alternativa não deve ser aplicada por automatismo, mas mediante juízo de adequação entre delito, condenado, finalidade preventiva e proteção dos bens jurídicos (Greco, 2026).

2.2 REQUISITOS LEGAIS PARA SUBSTITUIÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE

Os requisitos objetivos do art. 44 funcionam como filtros de gravidade. A pena aplicada e a ausência de violência ou grave ameaça delimitam o campo em que o legislador considera possível substituir a prisão. Nos crimes culposos, a substituição é admitida independentemente da pena aplicada, o que reflete a diferença entre condutas sem intenção de produzir o resultado típico e crimes dolosos violentos. Essa diferenciação demonstra que a política de alternativas penais está ligada à gravidade e à natureza do fato (Brasil, 1940).

Os requisitos subjetivos impedem que a substituição seja resultado apenas de cálculo matemático. A análise da culpabilidade, antecedentes, conduta social, personalidade, motivos e circunstâncias exige fundamentação individualizada. Esse ponto é relevante porque duas pessoas condenadas à mesma quantidade de pena

podem apresentar situações diferentes quanto à suficiência da medida alternativa. A individualização, portanto, opera como garantia e como critério de racionalidade penal (Brasil, 1988; Brasil, 1940).

A fundamentação da decisão de substituir ou não substituir é indispensável. A concessão sem justificativa pode parecer automatismo; a negativa genérica pode revelar resistência indevida às alternativas penais. Em ambos os casos, há prejuízo à transparência judicial. A decisão deve mostrar como os requisitos legais se relacionam ao caso concreto e por que a pena restritiva de direitos, isolada ou cumulada com multa, atende ou não às finalidades da pena (Brasil, 1940; Brasil, 1988).

A substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos obedece aos critérios do art. 44 do Código Penal, que exige o preenchimento de requisitos objetivos e subjetivos (Brasil, 1940). Essa estrutura normativa demonstra que a medida não é automática, mas também não deve ser tratada como um favor judicial. Ao elencar tais pressupostos, Nucci observa que “São três requisitos objetivos e um subjetivo” (Nucci, 2025, p. 346). Essa expressão evidencia a combinação essencial entre balizas legais estritas e a avaliação do caso concreto, tornando a sanção alternativa compatível com o sistema de individualização da pena.

Aprofundando a exigência desse critério subjetivo, a doutrina destaca que a substituição exige juízo de suficiência. Bitencourt ressalta que não basta verificar a quantidade de pena aplicada; é necessário examinar se a medida substitutiva atende às exigências de reprovação e prevenção no caso concreto. Por isso, a avaliação das circunstâncias judiciais, da culpabilidade, dos antecedentes, da conduta social, da personalidade, dos motivos e das circunstâncias não pode ser meramente formal (Bitencourt, 2024, p. 679-690).

Essa autonomia decorre do próprio Código Penal, segundo o qual “as penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade” (Brasil, 1940, art. 44). Na mesma linha, Nucci sintetiza a natureza jurídica do instituto ao afirmar que tais penas são “sanções penais autônomas e substitutivas” (Nucci, 2025, p. 345). Essa caracterização confirma que, após a substituição, a sanção adquire independência executória e não se confunde com simples benefício informal, firmando-se como autêntica modalidade de resposta penal.

Para garantir a segurança jurídica e afastar o subjetivismo na concessão da alternativa penal, o legislador taxou os requisitos de natureza objetiva e subjetiva expressamente no caput e nos incisos do artigo 44 do Código Penal:

Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando:

I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposos;

II – o réu não for reincidente em crime doloso;

III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente (Brasil, 1940).

A redação legal demonstra claramente o primeiro filtro de gravidade operado pelo sistema: a quantidade da pena aplicada e a natureza da conduta. A violência ou a grave ameaça, geralmente, impedem a substituição nos crimes dolosos, pois apontam para uma maior lesividade fática. Em contrapartida, nos delitos culposos, a substituição é admitida independentemente do quantum da pena aplicada, evidenciando que a política de alternativas penais prioriza afastar o cárcere daquelas condutas desprovidas da intenção de violar o bem jurídico (Brasil, 1940).

A concessão das alternativas penais está submetida a um rigoroso filtro normativo, não se tratando de um poder arbitrário do magistrado. Ao analisar a aplicação do artigo 44 do Código Penal, Guilherme de Souza Nucci adverte que a lei estabelece balizas objetivas intransponíveis. Para o autor, “não cabe ao juiz estabelecer exceção não criada pela lei, de forma que estão excluídos todos os delitos violentos ou com grave ameaça, ainda que comportem penas de pouca duração” (Nucci, 2025, p. 347). Dessa forma, a atuação jurisdicional deve obediência estrita aos critérios fixados pelo legislador, garantindo segurança jurídica ao sistema.

O segundo requisito refere-se à reincidência. O Código Penal exige que o condenado não seja reincidente em crime doloso, ressalvadas situações específicas em que a reincidência não impede a substituição quando a medida for socialmente recomendável e a reincidência não tiver ocorrido em virtude da prática do mesmo crime (Brasil, 1940). Esse ponto exige análise cuidadosa. A reincidência não deve ser examinada de forma mecânica, mas a legislação estabelece limite importante para evitar substituições incompatíveis com a finalidade preventiva da pena. O juiz deve fundamentar a decisão, considerando a suficiência da pena restritiva de direitos.

No que tange aos requisitos de ordem subjetiva, o inciso III do artigo 44 exige uma avaliação valorativa e individualizada. Para Nucci (2025, p. 347-349), a averiguação da culpabilidade, dos antecedentes, da conduta social e da

personalidade do agente impede a aplicação automática do benefício. O autor destaca que “o cenário concernente aos requisitos de ordem subjetiva leva o juiz, dentro do seu prudente critério, a analisar novamente o conteúdo do art. 59 do Código Penal” (Nucci, 2025, p. 349). Esse juízo de suficiência é o núcleo da individualização da pena na fase de conhecimento, obrigando o julgador a avaliar se a substituição atenderá às finalidades de repressão e prevenção no caso concreto.

A suficiência da pena alternativa é o núcleo da análise judicial. A pergunta não é se a pena restritiva de direitos é mais branda em abstrato, mas se ela é capaz de cumprir as finalidades da sanção no caso concreto. Essa verificação judicial de suficiência é, na verdade, um teste rigoroso que o Estado deve fazer antes de decidir encarcerar. Sobre essa relação de balanço entre o meio escolhido e a necessidade da restrição, leciona Cezar Roberto Bitencourt:

O exame do respeito ou violação do princípio da proporcionalidade passa pela observação e apreciação de necessidade e adequação da providência legislativa, numa espécie de relação “custo-benefício” para o cidadão e para a própria ordem jurídica. Pela necessidade deve-se confrontar a possibilidade de, com meios menos gravosos, atingir igualmente a mesma eficácia na busca dos objetivos pretendidos; e, pela adequação, espera-se que a providência legislativa adotada apresente aptidão suficiente para atingir esses objetivos (Bitencourt, 2024, p. 36).

Dessa forma, a escolha pela alternativa penal deve sempre refletir essa ponderação rigorosa entre a eficácia da medida e a real necessidade de restrição ao indivíduo.

Greco, ao examinar o art. 44 do Código Penal, também vincula a substituição ao exame da reincidência, das circunstâncias judiciais e da suficiência da pena substitutiva. A consequência prática é que a pena restritiva de direitos não deve ser confundida com favorecimento indevido, pois sua legitimidade depende da capacidade de reprimir e prevenir o crime de modo proporcional (Greco, 2026).

O art. 44 também disciplina a forma da substituição, buscando compatibilizar a intensidade da resposta penal com a quantidade da pena aplicada, estabelecendo uma métrica objetiva em seu parágrafo segundo:

§ 2º Na condenação igual ou inferior a um ano, a substituição pode ser feita por multa ou por uma pena restritiva de direitos; se superior a um ano, a pena privativa de liberdade pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas restritivas de direitos (Brasil, 1940).

Essa gradação busca compatibilizar a intensidade da resposta penal com a quantidade da pena aplicada. A escolha da combinação adequada deve observar a proporcionalidade e a possibilidade real de cumprimento.

A legislação reforça o caráter coercitivo da medida alternativa ao prever expressamente, no art. 44, § 4º do Código Penal, que “a pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta” (Brasil, 1940). Essa possibilidade, ancorada no termo “injustificado”, demonstra que a conversão deve ser tratada com extrema cautela, distinguindo o descumprimento voluntário de dificuldades materiais e administrativas.

Os requisitos legais demonstram que as penas restritivas de direitos são instrumentos condicionados. Elas não se aplicam a todos os condenados nem a todos os crimes. Por isso, a efetividade dessas penas depende da correta compreensão do art. 44 do Código Penal, da fundamentação judicial e da articulação entre aplicação e execução. A alternativa penal perde força quando aplicada sem critério, mas também quando negada por resistência cultural ao afastamento da prisão (Brasil, 1940).

Um exemplo emblemático da aplicação das regras de substituição da pena e da racionalização do encarceramento pode ser visto na jurisprudência sobre o crime de tráfico de drogas. A redação original do art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006, vedava expressamente a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos para o chamado “tráfico privilegiado”. Contudo, em um importante avanço, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dessa proibição, pacificando posteriormente o entendimento de que a substituição não só é possível, como é impositiva quando os requisitos legais são atendidos.

A consolidação definitiva dessa tese, que reforça o princípio da individualização da pena, deu-se com a edição da Súmula Vinculante n. 59. Esse entendimento afasta o encarceramento automático em crimes que, em sua forma principal, são tratados com maior rigor, e vem sendo aplicado de forma pacífica pelo Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. TRÁFICO PRIVILEGIADO DE DROGAS. PENA-BASE NO MÍNIMO LEGAL. REGIME E PENA SUBSTITUTIVA. SÚMULA VINCULANTE N. 59 DO STF. 1. A Súmula vinculante n. 59 do STF dispõe que “[é] impositiva a fixação do regime aberto e a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos quando reconhecida a figura do tráfico privilegiado e ausentes vetores negativos na primeira fase da dosimetria, observados os requisitos do artigo

33, *parágrafo 2º, “c”, e do artigo 44, ambos do Código Penal*”. 2. Agravo regimental desprovido. (Superior Tribunal de Justiça, 2024).

Essa evolução jurisprudencial ilustra um dos pilares mais importantes da política de alternativas penais. Ela demonstra que a aferição dos requisitos objetivos e subjetivos do artigo 44 do Código Penal prevalece sobre vedações abstratas, consolidando a efetividade das penas restritivas de direitos como instrumento de uma política criminal contemporânea, proporcional e verdadeiramente racional.

2.3 EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

O cumprimento de penas restritivas de direitos deve ser compatível com a realidade local. Comarcas pequenas, grandes centros urbanos e regiões com menor oferta de instituições parceiras apresentam desafios distintos. A política de alternativas penais precisa considerar essas diferenças para não impor modelos inviáveis. A ausência de entidade adequada, por exemplo, não deve ser resolvida simplesmente com a conversão em prisão. Deve-se buscar cooperação institucional e construção de rede capaz de viabilizar o cumprimento (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Marcão destaca que, após o trânsito em julgado e o encaminhamento da execução ao juízo competente, cabe ao juiz da execução determinar o cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua efetiva execução. Em suas palavras, “compete ao juiz das execuções penais determinar seu cumprimento” (Marcão, 2025, p. 60). Essa competência é decisiva para que a substituição não se encerre no momento da sentença, mas se converta em cumprimento controlado e juridicamente verificável.

A atuação do Ministério Público, da Defensoria Pública e da advocacia também é relevante na execução. O Ministério Público fiscaliza a legalidade e pode requerer providências diante de descumprimento. A defesa deve assegurar que o condenado compreenda suas obrigações e que eventuais dificuldades sejam analisadas pelo juízo. O juiz da execução, por sua vez, deve decidir com base em informações completas. A efetividade, portanto, depende de contraditório real e de comunicação entre os sujeitos processuais (Brasil, 1984).

A etapa executória é o momento em que a pena alternativa deixa de ser previsão abstrata e passa a produzir efeitos. A clareza das condições de cumprimento

é fundamental. O condenado precisa saber onde deve comparecer, qual atividade exercer, por quanto tempo, com que frequência e quais documentos comprovar. A entidade parceira precisa conhecer suas responsabilidades. O juízo deve receber informações suficientes para controlar o cumprimento. Sem essa organização, a execução fica vulnerável a falhas de comunicação e descumprimentos evitáveis (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

A fiscalização deve ser compreendida como acompanhamento qualificado. O objetivo não é apenas punir a falha, mas assegurar que a pena seja cumprida de forma útil e proporcional. Quando há dificuldade concreta, o sistema deve avaliar se é possível ajustar horários, substituir entidade ou redefinir condições sem esvaziar a sanção. Essa postura não significa tolerância com descumprimento injustificado, mas reconhecimento de que a finalidade da pena alternativa é responsabilizar em liberdade, e não produzir encarceramento por obstáculos administrativos (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A política de alternativas penais também demanda padronização mínima. Fluxos claros, formulários, sistemas informatizados e comunicação entre instituições reduzem arbitrariedades e aumentam a previsibilidade. Ao mesmo tempo, a padronização não pode impedir a individualização. A efetividade depende de combinar procedimentos organizados com sensibilidade ao caso concreto, de modo que a pena seja executada, fiscalizável e adequada à finalidade determinada na sentença (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A efetividade das penas restritivas de direitos não se esgota na sentença condenatória. A decisão que substitui a pena privativa de liberdade precisa ser seguida de execução organizada, acompanhamento adequado e fiscalização proporcional. O legislador, ciente de que a pena não termina no trânsito em julgado, disciplinou a transição da fase de conhecimento para a fase de execução de forma expressa no artigo 147 da Lei de Execução Penal:

Art. 147. Transitada em julgado a sentença que aplicou a pena restritiva de direitos, o Juiz da execução, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, promoverá a execução, podendo, para tanto, requisitar, quando necessário, a colaboração de entidades públicas ou solicitá-la a particulares (Brasil, 1984).

Essa etapa é decisiva porque atribui ao juízo da execução um papel não apenas burocrático, mas de articulação concreta da sanção. Uma pena alternativa mal executada ou desprovida de colaboração institucional pode produzir sensação de impunidade, enquanto uma execução excessivamente rígida pode inviabilizar o cumprimento e aumentar o risco de conversão em prisão.

A execução deve transformar a determinação judicial em obrigação concreta. No caso da prestação de serviços à comunidade, por exemplo, é necessário definir entidade, atividade, carga horária, período de cumprimento e forma de comprovação. No caso da prestação pecuniária, é preciso estabelecer destinatário, valor, prazo e modo de pagamento. Na interdição temporária de direitos, deve-se comunicar o órgão ou entidade responsável pelo controle da atividade restringida. Cada modalidade exige fluxo próprio, e a ausência de organização pode comprometer a finalidade da pena (Brasil, 1984).

O acompanhamento não deve limitar-se à verificação formal de presença ou pagamento. A política de alternativas penais proposta pelo Conselho Nacional de Justiça destaca a importância da interdisciplinaridade, da interinstitucionalidade e da articulação entre órgãos do sistema de justiça, Poder Executivo e sociedade civil (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Isso significa que a execução deve considerar as especificidades da pessoa em cumprimento, a natureza da medida, as instituições envolvidas e eventuais necessidades de encaminhamento a políticas públicas. A pena restritiva de direitos não deve ser tratada apenas como expediente administrativo.

A fiscalização eficiente exige informação atualizada. A Resolução CNJ n.º 288/2019 prevê que as informações sobre aplicação e execução das alternativas penais sejam mantidas em sistema informatizado, com dados sobre a pessoa submetida à medida, modalidade aplicada, datas de início e fim, incidentes de descumprimento e atualização do cumprimento (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Essa diretriz é relevante porque a ausência de dados confiáveis dificulta a avaliação da política pública, a identificação de gargalos e a correção de práticas inadequadas. Sem registros, a efetividade permanece no campo da impressão subjetiva.

A execução também depende da existência de rede de instituições parceiras. A prestação de serviços à comunidade, por exemplo, requer entidades capazes de receber pessoas condenadas, orientar atividades, registrar frequência e informar intercorrências. A interdição temporária de direitos demanda cooperação com órgãos profissionais, administrativos ou de fiscalização. A limitação de fim de semana exige

local adequado. Assim, a efetividade das penas restritivas de direitos não é responsabilidade exclusiva do juiz. Ela exige organização institucional e cooperação entre diferentes atores (Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

Os trechos de execução penal analisados por Marcão indicam que a pena de prestação de serviços à comunidade depende da designação de entidade ou programa adequado, da intimação do condenado e da compatibilidade da atividade com suas aptidões. Essa organização é relevante porque a efetividade da medida não decorre apenas da imposição judicial, mas da possibilidade concreta de cumprimento em ambiente supervisionado (Marcão, 2025, p. 195-206).

A conversão da pena restritiva de direitos em pena privativa de liberdade constitui mecanismo de coerção diante do descumprimento injustificado. Contudo, sua aplicação deve observar contraditório, proporcionalidade e análise das razões do descumprimento.

A importância do contraditório nesse momento foi consolidada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral (Tema 941), ao firmar a tese de que a audiência de justificação perante o juiz, com a presença de defesa técnica e do Ministério Público, é não apenas necessária, mas também suficiente para a apuração da falta, suprimindo a exigência de um prévio Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD), conforme a seguinte tese fixada:

A oitiva do condenado pelo Juízo da Execução Penal, em audiência de justificação realizada na presença do defensor e do Ministério Público, afasta a necessidade de prévio Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD), assim como supre eventual ausência ou insuficiência de defesa técnica no PAD instaurado para apurar a prática de falta grave durante o cumprimento da pena (Supremo Tribunal Federal, 2020).

Dessa forma, a jurisprudência do STF equilibra a celeridade e a eficiência, ao dispensar um procedimento administrativo, com a garantia da ampla defesa, ao exigir uma apuração judicial qualificada antes de se tomar a medida extrema da conversão.

Nesse contexto, durante a audiência de justificação, o juiz deve analisar as particularidades do caso, pois a pessoa pode deixar de cumprir por resistência deliberada, mas também por falta de informação, dificuldade de transporte, incompatibilidade com trabalho, doença, falha de comunicação ou ausência de entidade disponível. Uma política efetiva de alternativas penais deve diferenciar esses

casos. A resposta adequada pode ser advertência, ajuste da forma de cumprimento, substituição da entidade ou, em último caso, conversão (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

A fiscalização excessivamente formal pode enfraquecer o objetivo ressocializador. Se a execução se limita a exigir comprovantes sem diálogo com a finalidade da medida, a pena restritiva de direitos perde potencial pedagógico. Por outro lado, fiscalização insuficiente pode comprometer a credibilidade da sanção. A efetividade está no equilíbrio: acompanhamento capaz de assegurar cumprimento real, mas sensível às condições concretas da pessoa condenada e às possibilidades da rede. Essa perspectiva aproxima a pena alternativa da ideia de responsabilização com dignidade e liberdade defendida pela política institucional do CNJ (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Conclui-se que execução e fiscalização constituem eixo central das penas restritivas de direitos. A previsão legal e a decisão judicial são apenas etapas iniciais. A sanção alternativa torna-se efetiva quando há plano de cumprimento, instituições parceiras, registro de informações, acompanhamento técnico e respostas proporcionais aos descumprimentos. Sem esses elementos, o potencial das penas restritivas de direitos fica reduzido, podendo gerar tanto descrédito social quanto risco de encarceramento indevido (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

A efetividade da sanção alternativa consolida-se na fase executória, momento em que o Estado deve garantir sua coercibilidade sem violar o devido processo legal. Ao analisar a conversão da pena restritiva em privativa de liberdade, Renato Marcão adverte que, antes de operar essa regressão, “deve-se possibilitar ao executado o exercício da ampla defesa de seus direitos” (Marcão, 2025, p. 240).

Por essa razão, o autor é taxativo ao afirmar que “é nula a decisão que converte pena restritiva de direito em privativa de liberdade, dentro do processo de execução, sem que se tenha designado audiência de justificação para prévia oitiva do executado” (Marcão, 2025, p. 240). Dessa forma, o juízo da execução assegura que o retorno ao cárcere ocorra apenas diante de um descumprimento injustificado, barrando automatismos punitivos e prisões por meras dificuldades materiais sanáveis.

3 A EFETIVIDADE DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS COMO ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO

A efetividade pode ser analisada em diferentes níveis. No nível normativo, pergunta-se se a legislação oferece instrumentos adequados para substituir a prisão. No nível judicial, examina-se se a decisão aplica corretamente os requisitos legais. No nível executório, verifica-se se a medida é acompanhada e cumprida. No nível político-criminal, avalia-se se a alternativa contribui para reduzir o uso desnecessário do encarceramento. O presente trabalho aborda esses níveis de forma qualitativa, sem pretensão estatística (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A efetividade também deve ser diferenciada de eficiência administrativa. Uma pena pode ser administrativamente simples, mas pouco adequada ao caso concreto. Outra pode exigir mais acompanhamento, mas produzir responsabilização mais significativa. Assim, a análise não deve considerar apenas rapidez ou facilidade de execução. A pena restritiva de direitos precisa ser justa, proporcional, compreensível, executável e ligada às finalidades penais (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Ao tratar da efetividade, é necessário evitar extremos. Não se deve afirmar que as penas restritivas de direitos resolvem a crise penitenciária, pois essa crise envolve fatores estruturais amplos. Também não se deve rejeitá-las como impunidade, pois a lei as reconhece como penas autônomas e substitutivas. A posição mais adequada é compreendê-las como instrumentos relevantes, condicionados e aperfeiçoáveis dentro de uma política penal democrática (Supremo Tribunal Federal, 2023; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A efetividade das penas restritivas de direitos deve ser analisada com cautela. Como esta pesquisa não realiza levantamento empírico próprio, a efetividade é examinada em sentido jurídico, teórico e documental. Isso significa verificar se essas penas possuem aptidão normativa e político-criminal para funcionar como alternativa à prisão, quais condições favorecem seu cumprimento e quais limites podem comprometer seus resultados. A análise evita afirmar percentuais de redução de reincidência, impacto estatístico ou desempenho local sem fonte específica. O objetivo é compreender a racionalidade e os desafios do instituto (Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

As penas restritivas de direitos podem ser consideradas efetivas quando conseguem cumprir, em casos adequados, as finalidades de repressão e prevenção sem recorrer à privação de liberdade. A efetividade, nesse sentido, não equivale à eliminação do crime nem à solução integral da crise penitenciária. Ela se relaciona à capacidade de oferecer resposta penal proporcional, executável e compatível com a dignidade humana. A Resolução CNJ n.º 288/2019 reforça essa perspectiva ao associar alternativas penais à redução do encarceramento, à subsidiariedade da intervenção penal, à proporcionalidade, à responsabilização e à manutenção do vínculo comunitário (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Este capítulo examina a efetividade a partir de três dimensões. A primeira trata da relação entre penas restritivas de direitos e redução do encarceramento. A segunda aborda a responsabilização penal sem privação de liberdade. A terceira identifica limites, desafios e possibilidades de aprimoramento.

3.1 PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS E REDUÇÃO DO ENCARCERAMENTO

A política de redução do encarceramento precisa considerar a porta de entrada e a porta de permanência no sistema prisional. As penas restritivas de direitos atuam principalmente na porta de entrada após a condenação, impedindo que determinadas penas sejam executadas em regime prisional. Contudo, também têm reflexos na permanência, pois evitam que o sistema receba pessoas que poderiam cumprir resposta em liberdade. Em um sistema reconhecidamente sobrecarregado, essa racionalização tem importância jurídica e institucional (Supremo Tribunal Federal, 2023).

A substituição da pena não deve ser vista como privilégio, mas como aplicação da lei penal. Quando o condenado preenche os requisitos legais, a pena restritiva de direitos representa a resposta definida pelo sistema para aquela situação. Essa compreensão fortalece a segurança jurídica e reduz decisões baseadas em impressões subjetivas sobre maior ou menor rigor. O controle da fundamentação judicial é essencial para assegurar que a substituição seja concedida ou negada por razões legalmente aceitáveis (Brasil, 1940).

A redução do encarceramento depende de evitar prisões desnecessárias em diferentes momentos do sistema penal. As penas restritivas de direitos atuam após a condenação, mas dialogam com alternativas existentes na fase processual e pré-

processual. A transação penal, a suspensão condicional do processo, as medidas cautelares diversas da prisão e as práticas restaurativas compõem um conjunto de mecanismos que busca reduzir a centralidade do cárcere (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

No campo específico da sentença condenatória, a substituição prevista no art. 44 do Código Penal tem relevância porque impede que condenações de menor gravidade resultem automaticamente em prisão. Ao permitir que a sanção seja cumprida em liberdade, o instituto reduz a pressão sobre o sistema prisional e preserva a prisão para hipóteses em que a intervenção mais severa se mostra necessária. Esse efeito é jurídico e institucional, ainda que sua dimensão quantitativa dependa de dados empíricos específicos (Brasil, 1940).

A redução do encarceramento também exige cuidado com a conversão. Se o cumprimento da pena alternativa é mal estruturado, pequenos descumprimentos podem acumular-se e levar à prisão. Nesse caso, a alternativa não reduz o encarceramento, apenas o adia. Por isso, a execução deve priorizar orientação, acompanhamento e solução de dificuldades, reservando a conversão para situações de descumprimento injustificado e persistente (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

As penas restritivas de direitos possuem potencial de contribuir para a redução do uso da prisão porque substituem a pena privativa de liberdade em hipóteses legalmente autorizadas. O art. 44 do Código Penal permite a substituição quando a pena aplicada, a natureza do crime e as condições pessoais do condenado indicam suficiência da medida alternativa (Brasil, 1940). Assim, cada substituição adequada evita o ingresso no sistema prisional de uma pessoa cuja responsabilização pode ocorrer em liberdade. Esse potencial, contudo, depende da aplicação consistente do instituto pelos órgãos judiciais.

A redução do encarceramento não deve ser compreendida apenas como diminuição numérica de pessoas presas. Em uma pesquisa bibliográfica e documental, mais adequado é tratar a questão como racionalização do uso da prisão. A pena privativa de liberdade deve ser reservada para situações em que seja necessária, especialmente diante de maior gravidade concreta ou insuficiência de medidas menos restritivas. As penas restritivas de direitos atuam justamente nas hipóteses em que a prisão pode ser substituída por sanção proporcional. Essa lógica é compatível com a diretriz de emprego restrito da privação de liberdade prevista na política de alternativas penais do CNJ (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A contribuição das penas restritivas para a redução do encarceramento depende também da superação de uma cultura punitiva centrada na prisão. Se os operadores do sistema penal interpretam a prisão como a única resposta capaz de expressar reprovação, as alternativas tendem a ser vistas como insuficientes, ainda que a lei autorize sua aplicação. Por outro lado, se a substituição for aplicada de maneira automática e sem uma análise de adequação ao caso, a sanção alternativa acaba perdendo a sua legitimidade perante a sociedade.

Logo, a efetividade das alternativas penais exige um equilíbrio cuidadoso entre a resistência ao encarceramento desnecessário e o compromisso com a responsabilização concreta. Esse cenário de cautela é amplamente debatido na doutrina. Cezar Roberto Bitencourt (2024) defende que a aplicação dessas medidas deve servir para racionalizar o sistema, evitando prisões inúteis. Na mesma linha de raciocínio, Rogério Greco (2026) alerta que a escolha pela sanção em meio aberto exige critérios rigorosos, garantindo que o afastamento do cárcere não seja jamais confundido com impunidade.

A análise de Bitencourt sobre as penas alternativas reforça que sua utilidade não está apenas em diminuir o número de prisões, mas em permitir resposta penal adequada para casos em que o cárcere seria desproporcional ou dessocializador. Assim, a substituição deve ser vista como mecanismo de racionalização do sistema penal, e não como simples política de esvaziamento prisional (Bitencourt, 2024, p. 667-678).

As Regras de Tóquio sustentam a importância de medidas não privativas de liberdade e de sua utilização conforme critérios legais, natureza e gravidade do delito, personalidade e antecedentes do infrator, proteção da sociedade e direitos das vítimas (Conselho Nacional de Justiça, 2016). Esse referencial permite afirmar que a alternativa penal não é simples redução de rigor, mas escolha de resposta adequada. A prisão deixa de ser o centro exclusivo da sanção penal e passa a ser uma das possibilidades dentro de um sistema que deve oferecer respostas graduadas e proporcionais.

O potencial desencarcerador das penas restritivas de direitos possui limites. Em primeiro lugar, elas só podem substituir penas privativas de liberdade nos casos previstos no art. 44 do Código Penal. Em segundo lugar, não incidem sobre todas as formas de prisão, pois a política de alternativas penais envolve também medidas cautelares diversas, justiça restaurativa, transação penal e suspensão condicional do

processo, que atuam em momentos diferentes do sistema de justiça criminal (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Em terceiro lugar, a substituição pode ser revertida em prisão se houver descumprimento injustificado, o que exige execução cuidadosa para não transformar a alternativa em porta de entrada posterior para o cárcere.

Outro limite é o risco de ampliação indevida do controle penal sobre situações que sequer resultariam em prisão. Em respeito à subsidiariedade, Rogério Greco adverte que “o direito penal deve, portanto, interferir o menos possível na vida em sociedade, devendo ser solicitado somente quando os demais ramos do direito, comprovadamente, não forem capazes de proteger aqueles bens considerados da maior importância” (Greco, 2026, p. 78). Logo, a medida alternativa só deve substituir o cárcere quando este for estritamente necessário, evitando alargar a malha penal sobre condutas que admitam respostas menos formais.

A relação entre penas restritivas de direitos e redução do encarceramento, portanto, é condicionada. O instituto possui aptidão para evitar prisões desnecessárias, mas essa aptidão depende de aplicação criteriosa, fundamentação judicial, estrutura de execução e controle de resultados. A efetividade não decorre apenas da quantidade de substituições, mas da qualidade das decisões e do cumprimento das medidas. Nesse sentido, as penas restritivas de direitos devem ser compreendidas como parte de uma política penal mais ampla, destinada a racionalizar o uso da prisão e fortalecer respostas proporcionais (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

3.2 RESPONSABILIZAÇÃO PENAL SEM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

A responsabilização penal sem privação de liberdade é o alicerce das alternativas penais, que reorganizam a punição sem eliminar a censura estatal. Para desmistificar a visão de afrouxamento do sistema, Rogério Greco é taxativo ao afastar o conceito de alternativa penal da ideia de tolerância com o crime:

A pena restritiva de direitos não quer significar impunidade ou mesmo descaso para com a proteção dos bens jurídicos mais importantes tutelados pelo Direito Penal. A pena, como diz a última parte do caput do art. 59 do Código Penal, deve ser necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime (Greco, 2026, p. 535).

A compreensão da pena restritiva como responsabilização exige comunicação adequada. O condenado deve entender que a substituição não é absolvição nem simples tolerância estatal. A vítima e a comunidade também precisam perceber que há consequência jurídica. A clareza sobre a finalidade da pena, as condições de cumprimento e os efeitos do descumprimento fortalece a legitimidade da alternativa. Sem comunicação, a sanção pode ser mal interpretada por todos os envolvidos (Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

A responsabilização em liberdade também favorece respostas mais próximas do dano. A prestação pecuniária pode destinar valor à vítima ou a entidade social; a prestação de serviços pode vincular tempo do condenado a atividade útil; a interdição pode impedir repetição de conduta relacionada a determinado direito. Essas respostas podem ser mais compreensíveis que uma prisão curta, especialmente quando o encarceramento não oferece condições reais de reflexão, reparação ou reintegração (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

Nesse viés, a substituição atende aos reclamos do Direito Penal contemporâneo, que exige que a punição tenha significado material e dialogue com a realidade. Cezar Roberto Bitencourt pontua claramente essa relação funcional de utilidade e resposta social da reprimenda:

Apesar de existirem outras formas de controle social — algumas mais sutis e difíceis de limitar que o próprio Direito Penal —, o Estado utiliza a pena para proteger de eventuais lesões determinados bens jurídicos, assim considerados, em uma organização socioeconômica específica. [...] Atualmente podemos afirmar que a concepção do direito penal está intimamente relacionada com os efeitos que ele deve produzir, tanto sobre o indivíduo que é objeto da persecução estatal, como sobre a sociedade na qual atua (Bitencourt, 2024, p. 108).

Portanto, a sanção penal perde a sua legitimidade caso não consiga demonstrar utilidade prática na prevenção e na efetiva reintegração do apenado à sociedade.

A responsabilização penal sem privação de liberdade é um dos principais fundamentos das penas restritivas de direitos. A sanção alternativa não elimina a responsabilidade do condenado, mas a organiza de forma distinta. Em vez de afastar a pessoa do convívio social, impõe obrigações que devem ser cumpridas em

liberdade. Essa característica permite conciliar reprovação penal e preservação de vínculos sociais, especialmente nos casos em que a prisão não se mostra necessária. A Resolução CNJ n.º 288/2019 destaca a responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade como elemento das alternativas penais (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A prestação de serviços à comunidade ilustra essa lógica. Ao cumprir tarefas gratuitas em instituições públicas ou entidades com finalidade social, o condenado experimenta uma consequência concreta pelo delito, ao mesmo tempo em que permanece inserido na comunidade. Essa modalidade pode produzir maior percepção de utilidade social do cumprimento da pena, especialmente quando a atividade é bem orientada e compatível com as capacidades do cumpridor. A medida não deve ser compreendida como trabalho forçado, mas como sanção legal aplicada mediante sentença e executada nos limites previstos pela legislação penal e de execução penal (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

A prestação pecuniária também pode favorecer responsabilização, sobretudo quando relacionada à vítima ou a entidade social. A reparação, ainda que parcial ou simbólica, aproxima a pena das consequências do fato praticado. Contudo, sua aplicação exige cuidado para não converter a resposta penal em mecanismo desigual, mais facilmente cumprido por pessoas com maior capacidade econômica. A efetividade dessa modalidade depende de fixação proporcional, possibilidade real de pagamento e destinação adequada dos valores. A sanção deve ser significativa, mas não inviável (Brasil, 1940).

A interdição temporária de direitos pode apresentar forte relação com a prevenção especial quando há conexão entre o delito e o direito restringido. A suspensão de atividade, função ou autorização pode impedir que o condenado continue exercendo, por determinado período, a condição que favoreceu a prática delitiva. Essa resposta pode ser mais racional que a prisão em determinados casos, pois atua sobre o fator relacionado ao delito sem romper integralmente a vida social da pessoa. A adequação concreta é, novamente, o elemento central de efetividade (Brasil, 1940).

Responsabilizar em liberdade também permite preservar condições de trabalho e estudo. A prisão frequentemente interrompe atividades laborais, reduz renda familiar e dificulta a continuidade educacional. A pena restritiva de direitos, quando bem ajustada, pode ser cumprida sem impedir o condenado de trabalhar, estudar e manter

responsabilidades familiares. Essa preservação não significa ausência de punição, mas escolha de sanção que evita danos colaterais desnecessários. A finalidade preventiva pode ser mais bem atendida quando a pena não destrutura os vínculos que favorecem a vida lícita (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A eficácia dessa preservação decorre da compreensão de que a privação da liberdade frequentemente acarreta a violação em cascata de outros direitos fundamentais. Nesse sentido, Flávia Piovesan adverte que os direitos formam um complexo inseparável, pois “todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, no qual os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si” (Piovesan, 2026, p. 113).

Ao permitir que o apenado cumpra sua sanção mantendo seus vínculos empregatícios e comunitários, as penas restritivas respeitam essa interdependência, demonstrando que o Estado não precisa destruir os direitos sociais do indivíduo para satisfazer a necessidade de punição.

A responsabilização sem cárcere dialoga intrinsecamente com a dignidade da pessoa humana e com o princípio da proporcionalidade. Ao tratarem dos limites da atuação estatal e da regra da proporcionalidade, Sarlet, Marinoni e Mitidiero esclarecem que o Estado está proibido de exceder o estritamente necessário:

A lei, portanto, deve se pautar pela regra da proporcionalidade, não podendo exceder o limite do necessário à tutela dos fins almejados pela norma constitucional. Isso porque, ao excedê-los, estará ferindo direitos constitucionais limítrofes com o direito constitucional por ela tutelado. Quando há dois modos para dar proteção ao direito constitucional, considera-se ilegítima a lei que, dando-lhe tutela, não é a que traz a menor interferência ou restrição sobre outro direito. Assim, se a lei vai além do necessário, há negação da cláusula de vedação de excesso. (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2020, p. 1.341).

Em face dessa premissa constitucional, nos crimes de menor gravidade, a imposição do cárcere atenta contra a vedação de excesso, pois a pena restritiva de direitos se apresenta como o meio igualmente idôneo para reprovar e prevenir o delito, porém com muito menor interferência no direito fundamental à liberdade do apenado.

A busca pela menor ingerência possível na esfera de liberdade do indivíduo encontra profunda ressonância na hermenêutica dos direitos humanos. Flávia Piovesan ressalta que, no âmbito da proteção da dignidade humana, a atuação dos tribunais e a interpretação das normas devem guiar-se por um princípio fundamental:

(...) a primazia é, no presente domínio, da norma que melhor proteja, em cada caso, os direitos consagrados da pessoa humana, seja ela uma norma de Direito Internacional ou de Direito interno. Isto é, no plano de proteção dos direitos humanos interagem o Direito Internacional e o Direito interno movidos pelas mesmas necessidades de proteção, prevalecendo as normas que melhor protejam o ser humano, tendo em vista que a primazia é da pessoa humana. (Piovesan, 2026, p. 78).

Transpondo esse princípio para a sistemática das penas alternativas, conclui-se que o julgador, diante de um caso concreto que autorize a substituição da pena privativa de liberdade, deve conferir primazia à medida restritiva de direitos, pois esta representa a opção normativa que “melhor protege” a dignidade do apenado, sem descuidar da resposta penal adequada.

A justiça restaurativa, embora não se confunda com pena restritiva de direitos, contribui para o debate ao destacar a importância da reparação de danos, da participação dos envolvidos e da restauração de relações quando possível. A Resolução CNJ n.º 288/2019 aproxima a política de alternativas penais de um enfoque restaurativo, orientado para responsabilização, cultura de paz e manutenção de vínculos comunitários (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Essa perspectiva ajuda a deslocar o centro da resposta penal do simples sofrimento imposto ao condenado para a construção de consequências mais úteis e proporcionais.

A exigência de um sistema punitivo que respeite a integridade do sentenciado não é apenas uma recomendação do direito interno, mas uma imposição do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Valerio de Oliveira Mazzuoli adverte que a omissão estatal em prover condições dignas de cumprimento de pena atrai a responsabilidade internacional do Estado perante a comunidade global:

O princípio fundamental da responsabilidade internacional traduz-se numa ideia de justiça segundo a qual os Estados estão vinculados ao cumprimento daquilo que assumiram no cenário internacional, devendo observar seus compromissos de boa-fé e sem qualquer prejuízo aos outros sujeitos do direito das gentes e às pessoas sujeitas à sua jurisdição. Portanto, o Estado é internacionalmente responsável por toda ação ou omissão que lhe seja imputável de acordo com as regras do Direito Internacional Público, das quais resulte violação de direito alheio ou violação abstrata de uma norma jurídica internacional por ele aceita (Mazzuoli, 2026, p. 34).

Dessa forma, o fortalecimento das penas restritivas de direitos atua como um mecanismo duplo: por um lado, promove a responsabilização adequada do agente sem os efeitos deletérios do cárcere; por outro, previne que o Estado brasileiro incorra

em reiteradas omissões violadoras de direitos humanos, mitigando o risco de responsabilização perante sistemas internacionais de proteção.

A responsabilização penal sem privação de liberdade, entretanto, exige seriedade na execução. Se a medida não é acompanhada, se as entidades não registram cumprimento ou se o condenado não compreende as condições impostas, a pena pode perder eficácia. A credibilidade da alternativa depende da clareza das obrigações, do acompanhamento e da reação proporcional ao descumprimento. Portanto, a pena restritiva de direitos é efetiva quando consegue impor dever real, compreensível e cumprível, preservando a liberdade apenas na medida em que a lei considera desnecessária sua supressão total (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

3.3 LIMITES, DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE APRIMORAMENTO

A formação dos operadores do sistema de justiça é condição para aprimorar as penas restritivas de direitos. Juízes, membros do Ministério Público, defensores, advogados, servidores e equipes técnicas precisam compreender as modalidades existentes, os critérios de aplicação e os fluxos de execução. Sem formação adequada, a alternativa penal pode ser subutilizada ou aplicada de forma mecânica. A Resolução CNJ n.º 288/2019 prevê ações de capacitação e conscientização sobre os efeitos do encarceramento, o que reforça a dimensão pedagógica da política institucional (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A participação social também pode fortalecer a efetividade. Entidades públicas e privadas com finalidade social podem receber prestadores de serviço, acompanhar atividades e contribuir para que a pena tenha sentido comunitário. Essa participação, contudo, requer orientação e responsabilidade. A entidade não deve agir como órgão punitivo autônomo, mas como parceira do sistema de justiça, informando cumprimento e intercorrências de maneira objetiva. A cooperação com a comunidade aproxima a execução penal de uma lógica mais transparente e menos isolada (Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

Um dos principais desafios é evitar a banalização da pena restritiva de direitos. Quando aplicada de forma padronizada, sem vínculo com o caso concreto, a sanção pode perder sentido. A prestação pecuniária fixada sem análise da capacidade

econômica, a prestação de serviços sem atividade adequada ou a interdição sem relação com o delito reduzem o potencial responsabilizador. A alternativa penal exige criatividade institucional dentro dos limites da lei (Brasil, 1940; Bitencourt, 2024).

Outro desafio é a avaliação de resultados. A ausência de dados sistematizados dificulta saber quantas penas foram cumpridas, quantas foram convertidas, quais modalidades apresentam maior dificuldade e quais fatores favorecem o cumprimento. A Resolução CNJ n.º 288/2019 indica a importância de sistemas informatizados e atualização de informações sobre aplicação e execução das alternativas penais (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Esse tipo de registro é indispensável para políticas baseadas em evidências.

As possibilidades de aprimoramento passam por considerar a pena alternativa como política pública, e não apenas como decisão individual. Isso inclui planejamento, orçamento, equipes, capacitação, parcerias e controle social. A atuação isolada do juiz não basta para assegurar cumprimento efetivo. A pena restritiva de direitos precisa estar integrada a uma rede capaz de receber, orientar, acompanhar e registrar o percurso do cumpridor, garantindo que a responsabilização em liberdade tenha conteúdo concreto (Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

A análise da efetividade das penas restritivas de direitos exige reconhecer seus limites. A primeira limitação decorre do próprio campo de incidência legal. Essas penas não substituem a prisão em todos os casos, mas apenas quando preenchidos os requisitos do art. 44 do Código Penal (Brasil, 1940). Portanto, não podem ser apresentadas como solução integral para a crise prisional. Elas atuam em uma faixa específica da criminalidade e devem ser combinadas com outras políticas criminais, processuais, sociais e penitenciárias para produzir efeitos mais amplos.

O segundo desafio refere-se à estrutura de execução. A falta de centrais de acompanhamento, equipes técnicas, entidades conveniadas e sistemas de informação pode comprometer o cumprimento das penas restritivas de direitos. A Resolução CNJ n.º 288/2019 reconhece a necessidade de cooperação entre órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo para estruturar serviços de acompanhamento, constituir fluxos e metodologias, contribuir para a efetividade e possibilitar inclusão social dos cumpridores (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Sem essa base institucional, a decisão judicial pode não se converter em cumprimento adequado.

O terceiro desafio é a individualização da medida. Uma pena restritiva de direitos aplicada sem considerar a situação concreta do condenado pode tornar-se inexecutável ou pouco significativa. A prestação de serviços à comunidade deve observar aptidões, horários, localidade e condições de saúde. A prestação pecuniária deve considerar capacidade econômica. A interdição temporária de direitos deve relacionar-se ao fato praticado. A limitação de fim de semana depende de estrutura adequada. A efetividade, portanto, não está apenas na escolha da espécie de pena, mas na adequação entre pena, pessoa, delito e rede de execução (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

Outro limite relevante é o risco de desigualdade. Pessoas com maior escolaridade, renda ou estabilidade profissional podem cumprir determinadas penas com mais facilidade que pessoas em situação de vulnerabilidade. A prestação pecuniária pode pesar de forma desproporcional sobre quem possui menor renda. A prestação de serviços pode ser dificultada por jornadas informais de trabalho, responsabilidades familiares ou falta de transporte. Uma política de alternativas penais comprometida com a efetividade deve considerar essas desigualdades para evitar que a pena alternativa se converta, indiretamente, em mecanismo seletivo de punição (Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

A fiscalização também apresenta desafios. Fiscalização frágil pode gerar descrédito e sensação de impunidade. Fiscalização rígida e burocrática pode produzir descumprimentos formais e conversões desnecessárias em prisão. O ponto de equilíbrio está em acompanhar de forma suficiente, orientar o cumpridor e diferenciar descumprimentos injustificados de dificuldades materiais. A conversão em pena privativa de liberdade deve permanecer como possibilidade jurídica, mas não como resposta automática a qualquer falha de cumprimento. O contraditório e a proporcionalidade devem orientar a atuação do juízo da execução (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

Ademais, é imperioso que o julgador aplique a norma à luz do controle de convencionalidade. Como ressalta Valerio de Oliveira Mazzuoli, “todas as normas em vigor no Estado, sejam *internas* ou *internacionais*, devem, portanto, ser interpretadas ‘conforme’ os direitos humanos, sem qualquer exceção”, o que impede “que seja

aplicada norma *menos benéfica* ao ser humano em detrimento de norma a ele mais favorável” (Mazzuoli, 2021, p. 17). Logo, a decisão pela regressão ao cárcere só se legitima quando esgotadas todas as possibilidades menos restritivas de adaptação da medida alternativa.

Marcão (2025, p. 60) destaca que, após a decisão condenatória, compete ao juízo da execução determinar o cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua efetiva execução, observados os limites da sentença ou do acórdão. Essa orientação reforça que a efetividade da pena alternativa depende de acompanhamento posterior à condenação, e não apenas da substituição formal realizada na sentença.

Nesse ponto, a execução penal assume papel central. O acompanhamento insuficiente pode tornar a pena ineficaz; a resposta excessivamente rígida, por sua vez, pode produzir um encarceramento desnecessário. Por isso, a conversão da alternativa penal em privação de liberdade deve ser reservada estritamente às hipóteses legais e aos casos de descumprimento injustificado, afastando qualquer tipo de decisão automática.

Para garantir que essa conversão seja justa, a possibilidade de defesa é indispensável. Como alerta Renato Marcão (2025, p. 240-245), o juiz deve sempre oportunizar que o sentenciado justifique a sua falha antes de decidir pelo retorno à prisão. Essa visão é diretamente reforçada por Cezar Roberto Bitencourt (2024, p. 709-720), o qual ressalta a obrigação de se fazer um exame concreto e atento das reais circunstâncias do condenado, evitando que meras dificuldades materiais ou problemas de rotina sejam punidos com o cárcere.

O aprimoramento das penas restritivas de direitos passa pela qualificação da decisão judicial. A sentença deve explicitar porque a substituição é cabível, qual modalidade é adequada e de que forma a medida atende à reprovação e à prevenção. Decisões padronizadas dificultam a compreensão da pena pelo condenado e a organização da execução. A fundamentação também permite controle pelas partes e pelos tribunais. Quando a decisão é concreta, a pena alternativa tende a ser percebida como resposta penal legítima, e não como simples substituição formal (Brasil, 1988; Brasil, 1940).

Outro caminho de aprimoramento é a integração entre sistema de justiça e políticas públicas. Muitas pessoas submetidas a alternativas penais enfrentam vulnerabilidades sociais que podem interferir no cumprimento da medida. O

encaminhamento a serviços de assistência social, saúde, educação ou trabalho não deve substituir a pena, mas pode criar condições para seu cumprimento adequado. A Resolução CNJ n.º 288/2019 prevê a proteção social das pessoas em cumprimento de alternativas penais e sua inclusão em serviços e políticas públicas como finalidade da política de alternativas (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Essa diretriz mostra que efetividade penal e inclusão social podem ser articuladas.

A produção e a divulgação de dados confiáveis também são essenciais. Como esta pesquisa não produz estatísticas próprias, limita-se a reconhecer que a avaliação empírica das alternativas penais depende de registros consistentes sobre aplicação, cumprimento, descumprimento, conversão e reincidência. O Manual de Gestão para as Alternativas Penais destaca a importância de modelos de gestão, metodologias e fluxos de acompanhamento para a implementação da política (Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020). Sem dados, a discussão sobre efetividade tende a permanecer abstrata e sujeita a impressões não verificadas.

As possibilidades de aprimoramento incluem formação continuada de magistrados, servidores e equipes técnicas; ampliação de centrais de alternativas penais; criação de redes de entidades parceiras; padronização de fluxos sem eliminar a individualização; sistemas informatizados; e mecanismos de avaliação periódica. Também é necessário fortalecer a comunicação com a pessoa condenada, garantindo que compreenda a pena, os prazos, as consequências do descumprimento e os canais de solução de dificuldades. Uma pena alternativa compreendida e acompanhada tem maior possibilidade de cumprir sua função responsabilizadora (Conselho Nacional de Justiça, 2019; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

Também é necessário distinguir controle de acompanhamento. O controle está associado à verificação do cumprimento das condições impostas na sentença; o acompanhamento, por sua vez, envolve orientação, comunicação institucional e encaminhamento de dificuldades que possam comprometer a execução da medida. A pena restritiva de direitos perde qualidade quando se limita a registros formais e desconectados da realidade do cumpridor. Por outro lado, também se enfraquece quando não existem parâmetros mínimos de fiscalização. A efetividade, nessa perspectiva, exige equilíbrio entre exigência de cumprimento e capacidade

institucional de orientar a execução, sempre com respeito ao conteúdo da sentença e aos limites legais da sanção (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A relação entre alternativas penais e comunidade também merece destaque. A prestação de serviços à comunidade, por exemplo, pode produzir resposta penal com significado social quando a atividade é compatível com as aptidões do condenado e com as necessidades da entidade recebedora. Nessa hipótese, a sanção não se reduz ao tempo de cumprimento, pois permite que a responsabilização seja percebida em ambiente social concreto. Entretanto, esse potencial depende de entidades preparadas, fluxos claros e comunicação adequada com o juízo da execução. Sem tais condições, a medida pode transformar-se em tarefa burocrática, com baixa capacidade de produzir responsabilização ou de preservar vínculos úteis à reintegração social (Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Departamento Penitenciário Nacional, 2020).

As diretrizes internacionais sobre medidas não privativas de liberdade também reforçam a necessidade de proporcionalidade, acompanhamento e respeito aos direitos da pessoa submetida à sanção. As Regras de Tóquio não eliminam a legitimidade da prisão, mas indicam que os Estados devem desenvolver medidas adequadas fora do cárcere, evitando o uso desnecessário da privação de liberdade e favorecendo respostas compatíveis com a natureza do delito e com as condições pessoais do infrator (Conselho Nacional de Justiça, 2016). Essa orientação converge com a análise desenvolvida neste trabalho, pois a efetividade das penas restritivas de direitos depende de aplicação criteriosa, execução possível e controle institucional suficiente para que a alternativa ao encarceramento não seja meramente simbólica.

Diante desses limites e possibilidades, a efetividade das penas restritivas de direitos deve ser compreendida como resultado condicionado. Elas podem funcionar como alternativa adequada à prisão nos casos legalmente autorizados, mas dependem de decisão fundamentada, estrutura de execução, fiscalização equilibrada e políticas de acompanhamento. A promessa de efetividade não está na simples substituição da prisão, mas na construção de uma resposta penal proporcional, executável e comprometida com a dignidade humana (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

CONCLUSÃO

A principal contribuição do estudo está em demonstrar que a efetividade das penas restritivas de direitos não pode ser afirmada ou negada de forma abstrata. O instituto possui base legal, fundamento constitucional e alinhamento com diretrizes institucionais de alternativas penais. Ao mesmo tempo, depende de condições de aplicação e execução que variam conforme a realidade judicial e administrativa. Por isso, a conclusão adequada é condicionada: as penas restritivas de direitos são alternativas relevantes e potencialmente efetivas, mas exigem estrutura, controle e individualização (Brasil, 1940; Brasil, 1988; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

A pesquisa também mostra que a discussão sobre penas alternativas deve evitar simplificações. Não se trata de escolher entre punição e ausência de punição, mas entre formas distintas de responsabilização. A prisão continuará necessária em determinadas hipóteses, mas seu uso desnecessário pode agravar problemas já reconhecidos no sistema prisional. As penas restritivas de direitos, quando proporcionais e fiscalizadas, permitem uma resposta penal que preserva a seriedade da condenação e reduz danos associados ao cárcere (Supremo Tribunal Federal, 2023; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

O presente Trabalho de Curso analisou a efetividade das penas restritivas de direitos como alternativa ao encarceramento. A pesquisa partiu da constatação de que a prisão ocupa posição central na tradição penal, mas não constitui a única forma legítima de responsabilização. O Código Penal brasileiro prevê penas privativas de liberdade, restritivas de direitos e multa, além de disciplinar hipóteses de substituição da prisão por sanções alternativas quando preenchidos requisitos legais (Brasil, 1940). A existência dessas modalidades demonstra que o próprio ordenamento admite respostas penais graduadas, proporcionais e diversas do encarceramento.

O problema de pesquisa indagou em que medida as penas restritivas de direitos representam alternativa efetiva ao encarceramento no sistema penal brasileiro. A resposta construída ao longo do estudo é que essas penas podem ser efetivas em sentido jurídico, teórico e político-criminal quando aplicadas aos casos adequados, com fundamentação concreta, individualização, fiscalização e estrutura de execução. A efetividade não deve ser compreendida como garantia absoluta de ressocialização ou como solução integral para a crise prisional. Trata-se de

reconhecer que, em crimes de menor gravidade e nas hipóteses legalmente autorizadas, a pena restritiva de direitos pode realizar responsabilização proporcional sem os efeitos mais gravosos do cárcere (Brasil, 1940; Conselho Nacional de Justiça, 2019).

O primeiro capítulo demonstrou que a pena privativa de liberdade permanece como referência central do sistema penal, mas enfrenta crise reconhecida por diferentes documentos institucionais e pela jurisprudência constitucional. A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, ao reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, reforça a necessidade de racionalizar o uso da prisão e de fortalecer respostas penais compatíveis com os direitos fundamentais (Supremo Tribunal Federal, 2023). A crise do cárcere não elimina a necessidade de prisão em determinados casos, mas evidencia que seu uso deve ser restrito, proporcional e subsidiário.

O segundo capítulo apresentou o conceito, as espécies e os requisitos das penas restritivas de direitos. Verificou-se que tais penas são autônomas e substituem as penas privativas de liberdade quando cumpridos os requisitos do art. 44 do Código Penal. A prestação pecuniária, a perda de bens e valores, a prestação de serviços à comunidade, a interdição temporária de direitos e a limitação de fim de semana constituem modalidades com características distintas, que devem ser selecionadas conforme o caso concreto (Brasil, 1940). Também se observou que a execução e a fiscalização são essenciais para evitar que a alternativa penal se torne medida meramente formal.

O terceiro capítulo examinou a efetividade propriamente dita. Constatou-se que as penas restritivas de direitos têm potencial para reduzir o uso desnecessário da prisão, preservar vínculos sociais e promover responsabilização em liberdade. A política institucional do Conselho Nacional de Justiça, especialmente a Resolução CNJ n.º 288/2019, reforça a importância das alternativas penais para a redução do encarceramento, a proporcionalidade, a responsabilização e a manutenção do vínculo comunitário (Conselho Nacional de Justiça, 2019). Contudo, esse potencial depende de estrutura de acompanhamento, cooperação interinstitucional, dados confiáveis e respostas proporcionais aos descumprimentos.

A hipótese inicial foi confirmada com ressalvas. As penas restritivas de direitos podem constituir alternativa mais proporcional e menos danosa que a pena privativa de liberdade nos crimes de menor gravidade, desde que aplicadas conforme os

requisitos legais e acompanhadas por mecanismos adequados de execução. A ressalva é necessária porque a simples substituição formal da prisão não garante efetividade. Sem rede de fiscalização, entidades parceiras, orientação ao cumpridor e sistemas de controle, a pena alternativa pode perder força, gerar descrédito ou resultar em conversões indevidas em prisão (Brasil, 1940; Brasil, 1984).

Também se conclui que a efetividade dessas penas exige mudança cultural no sistema de justiça. A prisão não deve ser vista como única forma séria de punição, assim como a alternativa penal não deve ser compreendida como impunidade. A resposta penal adequada é aquela necessária e suficiente para reprovar e prevenir o crime, conforme os parâmetros legais e constitucionais. Quando a pena restritiva de direitos cumpre esse papel, sua aplicação representa concretização da individualização da pena, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana (Brasil, 1940; Brasil, 1988).

Por fim, a pesquisa evidencia que o aprimoramento das penas restritivas de direitos depende de ações integradas: fortalecimento das centrais e serviços de acompanhamento, qualificação das decisões judiciais, ampliação de entidades conveniadas, produção de dados, formação de operadores do sistema penal e articulação com políticas públicas. O tema permanece aberto a estudos empíricos futuros, especialmente pesquisas locais sobre cumprimento, descumprimento, conversão e percepção dos envolvidos. Nos limites metodológicos deste trabalho, conclui-se que as penas restritivas de direitos são alternativas penalmente legítimas e potencialmente efetivas ao encarceramento, desde que aplicadas e executadas com critérios jurídicos, estrutura institucional e compromisso com a responsabilização proporcional.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de Direito Penal**: parte geral. v. 1. 31. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627592/>>. Acesso em: 5 maio 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de Informações Penais (RELIPEN)**: 19º ciclo SISDEPEN: 2º semestre de 2025. Brasília, DF: SENAPPEN, 2026. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-de-informacoes-penitenciarias/relatorio-do-2o-semester-de-2025.pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998**. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9714.htm>. Acesso em: 3 maio 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 1 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210compilado.htm>. Acesso em: 1 maio 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 1 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ. **Resolução n. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>>. Acesso em: 15 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ. **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/401>>. Acesso em: 15 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Manual de Gestão para as Alternativas Penais**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/279>>. Acesso em: 15 maio 2026.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. v.1. 28. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559778157/>>. Acesso em: 25 jun. 2026.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**: volume único. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 23. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2026. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551771675/>>. Acesso em: 24 jun. 2026.

MARCÃO, Renato. **Curso de Execução Penal**. 22. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625864/>>. Acesso em: 20 maio 2026.

MAZZUOLI, Valerio de O. **Curso de Direitos Humanos**. 12. ed. Rio de Janeiro: Método, 2026. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530998899/>>. Acesso em: 04 jun. 2026.

NUCCI, Guilherme de S. **Manual de Direito Penal**: volume único. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996468/>>. Acesso em: 21 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. Disponível em:
<<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 4 jun. 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 24. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2026. Disponível em:
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551771224/>>. Acesso em: 03 jun. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. **Agravo Regimental no Habeas Corpus n. 893.785/SP**. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro. Julgado em: 29 abr. 2024. Publicado em 3 maio 2024. Brasília, DF. Disponível em:
<https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202400613317&dt_publicacao=03/05/2024>. Acesso em: 24 jun. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. **Agravo Regimental no Habeas Corpus n. 162.668/SC**. Relator: Ministro Olindo Menezes. Julgado em: 11 out. 2022.

Publicado em: 17 out. 2022. Brasília: DF, 2022. Disponível em:
<https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202200863611&dt_publicacao=17/10/2022>. Acesso em: 20 jun. 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Julgado em: 4 out. 2023. Publicado em: 19 dez. 2023. Brasília: STF, 2023. Disponível em:
<<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363748036&ext=.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Recurso Extraordinário n. 972.598/RS**. Tema 941 da Repercussão Geral. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em: 4 maio 2020. Publicado em: 6 ago. 2020. Brasília: STF, 2020. Disponível em:
<<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343918357&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2026.