

A COMUTAÇÃO DA PENA NO BRASIL: FUNDAMENTOS, APLICABILIDADE E IMPACTOS NO SISTEMA PRISIONAL

Thayane Remigio da Silva ¹, Carlos Henrique Passos Mairink²

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar os caminhos e critérios para a concessão da comutação de pena no Brasil, refletindo sobre sua função dentro do sistema penal e seu impacto na reintegração social. Inicialmente, são apresentados os requisitos legais e processuais que orientam a concessão da comutação, destacando a importância do cumprimento, pelo condenado, das condições objetivas e subjetivas. O estudo, então, aborda a relevância das políticas públicas, ressaltando como programas de ressocialização prisional e de educação fortalecem a efetividade dessa instituição, contribuindo para a redução da reincidência. Além disso, a percepção pública sobre a comutação é discutida, analisando como a legitimidade social influencia sua aplicação e a confiança da população no sistema de justiça. Ademais, o quadro legal é detalhado, mostrando como a legislação vigente busca equilibrar segurança, justiça e humanidade na execução penal. Finalmente, paralelos internacionais são apresentados, permitindo a identificação de melhores práticas que podem melhorar a execução das penas no Brasil. Assim, conclui-se que, embora existam desafios, a execução das penas representa um instrumento essencial para humanizar as sentenças e promover a reintegração social de maneira justa e eficaz.

Palavras-chave: comutação de pena; reinserção social; políticas públicas; legitimidade jurídica; sistema prisional.

Sentence Commutation in Brazil: Fundamentals, Applicability And Impacts on The Prison System

Abstract: This paper aims to analyze the pathways and criteria for granting sentence commutation in Brazil, reflecting on its function within the penal system and its impact on social reintegration. Initially, the legal and procedural requirements that guide the granting of commutation are presented, highlighting the importance of the convicted person's compliance with objective and subjective conditions. The study then addresses the relevance of public policies, highlighting how prison resocialization and education programs strengthen the effectiveness of this institution, contributing to reducing recidivism. Furthermore, the public perception of commutation is discussed, analyzing

¹ Aluna do 9º período do curso de Direito da Faculdade de Minas Gerais - FAMIG.

² Revisor. Professor do curso de Direito da Faculdade Minas Gerais – Famig.

how social legitimacy influences its application and the public's trust in the justice system. Furthermore, the legal framework is detailed, showing how current legislation seeks to balance security, justice, and humanity in criminal execution. Finally, international parallels are presented, allowing for the identification of best practices that can improve commutation in Brazil. Thus, it concludes that, although challenges exist, commutation represents an essential instrument for humanizing sentences and promoting social reintegration in a fair and effective manner.

Keywords: sentence commutation; social reintegration; public policies; legal legitimacy; prison system.

1 INTRODUÇÃO

Antes de tudo, é necessário compreender que este trabalho tem como assunto a comutação da pena no Brasil, instituto jurídico que permite reduzir ou substituir a pena de pessoas condenadas, sem que isso implique o fim da condenação. Nesse sentido, o tema central envolve a análise dos fundamentos, da aplicabilidade e dos impactos da comutação no sistema prisional brasileiro, buscando compreender de que forma esse instrumento contribui para a humanização da execução penal e para a reinserção social de pessoas privadas de liberdade.

A partir dessa perspectiva, o problema de pesquisa se desenvolve em torno de cinco questões fundamentais: como estão estruturadas, na prática, as políticas públicas voltadas à reinserção social dos apenados beneficiados pela comutação da pena? Quais são as causas da resistência social à aplicação desse instituto, mesmo sendo ele legal? Quais as consequências da falta de uniformidade na sua aplicação? Quais lições podem ser aprendidas com as experiências internacionais? E, por fim, o que impede a comutação de alcançar sua plena efetividade como instrumento de justiça social?

Em continuidade, é importante mencionar que o marco teórico deste estudo baseia-se em uma perspectiva crítica da execução penal, apoiada em reflexões que problematizam o papel do Estado na administração do poder punitivo e nas práticas de controle social. Desse modo, parte-se da compreensão de que o sistema prisional deve ser norteado pelos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da função social da pena, de forma a equilibrar a necessidade de punição com a promoção da reintegração social.

Logo depois, apresentam-se as hipóteses que orientam a análise. Primeiramente, a hipótese principal sustenta que a comutação da pena, quando aplicada de maneira uniforme, acompanhada de políticas públicas e reconhecida socialmente como legítima, tem potencial para favorecer a reinserção social e fortalecer a credibilidade do sistema penal. Em contrapartida, as hipóteses secundárias indicam que a ausência de políticas de acompanhamento aos egressos, a falta de uniformidade na aplicação judicial e a resistência social comprometem a eficácia da comutação, esvaziando seu sentido ressocializador.

Em seguida, são apresentados os objetivos do estudo. Diante disso, o objetivo geral consiste em analisar os fundamentos e a aplicabilidade da comutação da pena no Brasil, avaliando seus impactos no sistema prisional e seu papel na promoção da justiça social. Por outro lado, os objetivos específicos compreendem: identificar os critérios legais e procedimentais que orientam a concessão da comutação; investigar o papel das políticas públicas na reinserção social; compreender as causas da resistência social à aplicação do instituto; examinar as consequências da falta de uniformidade judicial; e, finalmente, avaliar as experiências internacionais que possam contribuir para o aprimoramento do modelo brasileiro.

Posteriormente, quanto à metodologia, a pesquisa adota abordagem qualitativa e descritiva, baseada em análise bibliográfica e documental. Assim, foram utilizados textos legais, decretos, resoluções, decisões judiciais e estudos acadêmicos que abordam a execução penal e a reintegração social. Desse modo, buscou-se construir uma análise ampla e crítica, pautada na coerência teórica e na observação prática, a fim de compreender os limites e as possibilidades da comutação da pena no Brasil.

Por conseguinte, a estrutura deste trabalho foi organizada em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta os caminhos e critérios para a concessão da comutação, explicando seu funcionamento jurídico e diferenciando-a de outros benefícios, como o indulto. Em seguida, o segundo capítulo discute a relevância das políticas públicas na reinserção social, demonstrando como a ausência ou a fragilidade dessas políticas impacta diretamente a eficácia do instituto. Ademais, o terceiro capítulo analisa a percepção pública e a legitimidade da comutação, ressaltando a importância da

aceitação social para sua consolidação. Por fim, o quarto capítulo realiza uma comparação com experiências internacionais, identificando boas práticas que podem inspirar o aprimoramento do modelo brasileiro.

Em síntese, esta pesquisa parte do entendimento de que a comutação da pena é um instrumento de equilíbrio entre justiça e humanidade, cujo pleno alcance depende da articulação entre Estado, sociedade e políticas públicas. Assim, busca-se demonstrar que a execução penal só cumpre seu verdadeiro papel quando promove reintegração, respeito e reconstrução social, e não apenas punição.

2 OS CAMINHOS E CRITÉRIOS PARA A CONCESSÃO DA COMUTAÇÃO

Inicialmente, é necessário destacar que a comutação de pena consiste em um instituto jurídico que permite reduzir ou modificar a pena de uma pessoa condenada, sem que isso implique a extinção da condenação. Assim, diferentemente de um perdão, a comutação atua apenas sobre a quantidade ou sobre a forma de cumprimento da pena, preservando a sentença condenatória.

Nesse sentido, o art. 13 do Decreto nº 12.338, de 23 de dezembro de 2024, prevê que:

Art. 13. Concede-se a comutação da pena remanescente na proporção de um quinto da pena, às pessoas condenadas a pena privativa de liberdade que tenham cumprido, até 25 de dezembro de 2024, um quinto da pena, se não reincidentes, ou um quarto da pena, se reincidentes.

§1º A comutação de que trata o caput será aplicada também às pessoas condenadas à pena privativa de liberdade substituída por restritivas de direitos, ainda que em execução provisória.

§2º A comutação não se aplica às pessoas condenadas por crimes hediondos ou equiparados, praticados com resultado morte, ou por crimes cometidos mediante violência sexual contra criança, adolescente, pessoa com deficiência ou pessoa maior de sessenta anos.

§3º A comutação de que trata este artigo será aplicada cumulativamente às pessoas beneficiadas por comutações anteriores, desde que atendidos os requisitos previstos neste Decreto.

Primeiramente, o procedimento tem início com a publicação de um decreto presidencial, que fixa os critérios e as condições para a sua concessão. Nesse documento, o Presidente da República (art. 84, XII, da CF) define quais condenados podem pleitear a medida, quais crimes ficam excluídos do benefício e qual fração da pena deve ter sido cumprida até determinada data. Dessa maneira, o decreto funciona como base normativa que orienta todo o processo.

Em seguida, verifica-se o atendimento dos requisitos legais. De um lado, os requisitos objetivos dizem respeito ao tempo de pena já cumprido: em geral, exige-se o cumprimento de um quinto para não reincidentes e de uma fração maior, como um quarto, para os reincidentes. De outro lado, os requisitos subjetivos envolvem a análise do comportamento carcerário, sendo necessário que não haja registro de falta disciplinar grave no período imediatamente anterior. Portanto, apenas aqueles que cumprem as duas condições podem ser considerados para o benefício.

Logo após essa verificação, calcula-se a pena remanescente, isto é, o tempo que ainda resta para ser cumprido. É sobre essa fração que se aplica a redução prevista no decreto, resultando em uma diminuição proporcional do período de encarceramento. Além disso, algumas situações específicas, como as que envolvem mulheres gestantes, mães ou responsáveis por pessoas com deficiência, recebem tratamento diferenciado, conforme disposto no texto normativo.

Posteriormente, o pedido de comutação pode ser formulado pela defesa do condenado, seja por advogado particular ou pela Defensoria Pública. Contudo, em determinadas situações, o próprio juiz da execução penal pode reconhecer de ofício a aplicação do benefício, caso identifique o preenchimento dos requisitos. Nesse momento, o magistrado analisa documentos, relatórios de conduta carcerária e eventuais manifestações do Ministério Público, de modo a fundamentar sua decisão.

Por fim, se o pedido for deferido, a comutação é registrada no processo de execução penal e imediatamente refletida no cálculo da pena. A partir disso, há uma redução oficial do tempo a ser cumprido, podendo inclusive influenciar na progressão de regime. Nessa linha de raciocínio, o art. 192 da Lei de Execução Penal (LEP) estabelece que, uma vez concedido o indulto e anexada aos autos cópia do decreto, o juiz deve

declarar extinta a pena ou ajustar a execução aos termos do decreto, no caso de comutação (BRASIL, 1984).

Dessa forma, ao tratar da diferenciação entre os institutos, Roig destaca que a comutação não deve ser confundida com o indulto, justamente porque ambos possuem fundamentos e efeitos distintos. Nas palavras do autor:

Comutação de pena não é indulto parcial da pena, pois, conforme já exposto, indulto é causa de extinção da punibilidade e não existe causa extintiva parcial. Ou a punibilidade está extinta, ou não. Ademais, não apenas a quantidade da pena pode ser comutada em outra menor, mas a própria espécie sancionatória e o regime de cumprimento também podem ser em tese transformados (comutados). Por tais razões, a melhor interpretação é no sentido de se conceituar comutação como a transformação (mutação) da pena privativa de liberdade em outra de menor quantidade ou distinta qualidade (ROIG, 2022, p. 527).

Conforme exposto, o indulto não pode ser confundido com a comutação, visto que o que diferencia ambos é o alcance dos efeitos. Assim, enquanto a comutação apenas reduz ou substitui a pena imposta, o indulto extingue totalmente a sanção penal, funcionando como um verdadeiro perdão estatal condicionado ao cumprimento dos requisitos previstos em decreto presidencial.

Nessa linha de raciocínio, o Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o Recurso Especial n. 1.364.192/RS, submetido ao rito dos recursos repetitivos (art. 543-C do CPC), firmou a tese de que a prática de falta grave interrompe o prazo apenas para a progressão de regime, não alcançando o livramento condicional, a comutação e o indulto, os quais permanecem condicionados ao cumprimento dos requisitos específicos previstos em decreto presidencial. Senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA (ART. 543-C DO CPC). PENAL. EXECUÇÃO. FALTA GRAVE. PROGRESSÃO DE REGIME. INTERRUPTÃO. PRAZO. LIVRAMENTO CONDICIONAL. AUSÊNCIA DE EFEITO INTERRUPTIVO. COMUTAÇÃO E INDULTO. REQUISITOS. OBSERVÂNCIA. DECRETO PRESIDENCIAL.

A prática de falta grave interrompe o prazo para a progressão de regime, acarretando a modificação da data-base e o início de nova contagem do lapso necessário para o preenchimento do requisito objetivo.

Em se tratando de livramento condicional, não ocorre a interrupção do prazo pela prática de falta grave. Aplicação da Súmula 441/STJ.

Também não é interrompido automaticamente o prazo pela falta grave no que diz respeito à comutação de pena ou indulto, mas a sua concessão deverá observar o cumprimento dos requisitos previstos no decreto presidencial pelo qual foram instituídos.

Recurso especial parcialmente provido para, em razão da prática de falta grave, considerar interrompido o prazo tão somente para a progressão de regime.

(STJ - AgRg nos EREsp 1238177-SP, AgRg nos EREsp 1197895-RJ)

Assim, observa-se que a comutação segue um caminho formal, marcado por etapas sucessivas, que começam com o decreto presidencial e se concluem com a decisão judicial. Em última análise, trata-se de um procedimento que, sem afastar a condenação, garante a aplicação de uma redução previamente estabelecida pela legislação e pelo decreto em vigor.

3 A RELEVÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA REINSERÇÃO SOCIAL

Inicialmente, destaca-se que as políticas públicas exercem papel fundamental na reinserção social de pessoas que cumpriram pena em instituições prisionais, pois são responsáveis por oferecer oportunidades e recursos necessários para que esses indivíduos possam reconstruir suas vidas de maneira digna. Além disso, tais políticas estão fundamentadas no princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Moraes (2006, p. 48) afirma que o princípio da dignidade da pessoa humana corresponde a:

“[...] um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.”

Do mesmo modo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 1º, estabelece que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e

direitos (ONU, 1948). Dessa forma, observa-se que a promoção da reintegração social não se limita a um dever moral, mas constitui obrigação legal e internacionalmente reconhecida.

Além do respaldo constitucional, a Lei de Execução Penal estabelece diretrizes claras para a assistência ao preso e ao internado, incluindo a preparação para a reintegração social e a garantia de condições para o retorno à convivência social.

De acordo com o artigo 10 da Lei nº 7.210/1984, “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade” (BRASIL, 1984). Ainda, o artigo 11 da mesma lei menciona que a assistência abrange diversas áreas, como material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, demonstrando a preocupação do legislador com a efetiva preparação do apenado para a vida em liberdade.

Quanto ao objeto da execução penal, Mirabete (2008, p. 28) destaca que:

A primeira delas é a correta efetivação dos mandamentos existentes na sentença ou outra decisão criminal, destinados a reprimir e prevenir os delitos. Ao determinar que a execução penal “tem por objetivo efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal”, o dispositivo registra formalmente o objetivo de realização penal concreta do título executivo constituído por tais decisões. A segunda é a de “proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”, instrumentalizada por meio da oferta de meios pelos quais os apenados e os submetidos às medidas de segurança possam participar construtivamente da comunhão social.

Dessa forma, constata-se que a execução penal não deve restringir-se à simples aplicação da sanção, mas precisa ser operacionalizada de modo a viabilizar a reintegração do apenado ao convívio social. Portanto, modelos de cumprimento de pena que priorizam apenas o aspecto punitivo, sem considerar estratégias de integração social, acabam se mostrando ineficazes e desalinhados com as diretrizes legais estabelecidas pela Lei de Execução Penal.

Ademais, esse entendimento evidencia a necessidade de políticas públicas e práticas institucionais que, de fato, promovam a redução da reincidência e a eficiência

do sistema penal, tornando a execução penal um instrumento funcional de controle e segurança pública.

Cumpre destacar que após o cumprimento da pena, muitos egressos enfrentam dificuldades para se reorganizar e acessar oportunidades. Por isso, a criação de Centros de Referência para Egressos pode fazer diferença.

Esses centros funcionam como pontos de apoio, oferecendo orientação jurídica, encaminhamento para vagas de trabalho e auxílio para regularizar documentos. Além disso, permitem um acompanhamento individualizado, onde profissionais acompanham de perto a situação do egresso, identificando rapidamente possíveis dificuldades e encaminhando para serviços especializados quando necessário.

Ademais, o monitoramento pode ser feito por equipes multidisciplinares, que realizam visitas regulares e mantêm contato constante com o egresso. Dessa forma, é possível avaliar o progresso, ajustar estratégias de reinserção e prevenir as conhecidas “recaídas”. Assim, o acompanhamento não se limita ao controle, mas se transforma em suporte ativo, promovendo a autonomia e a responsabilidade do egresso.

Além disso, as ações governamentais direcionadas à reintegração social dos apenados desempenham papel fundamental na redução dos índices de reincidência, conforme ressalta o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Assim, o órgão destaca que a promoção da capacitação profissional dos presos, por meio de iniciativas conjuntas entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil, é indispensável para ampliar as oportunidades de inclusão produtiva e, conseqüentemente, favorecer a ressocialização (CNJ, 2012).

Adicionalmente, considera-se a hipótese de que a ausência de políticas públicas direcionadas à reinserção social, como capacitação profissional, atendimento psicossocial, suporte familiar e acesso ao mercado de trabalho, constitui um fator determinante para o insucesso da comutação da pena como instrumento ressocializador. Assim, reforça-se a necessidade de uma política criminal integrada, que articule a justiça penal às garantias sociais básicas.

Como exemplo prático da atuação estadual nesse campo, destaca-se a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) de Minas Gerais. Assim, possui competência para formular, planejar, dirigir, executar, controlar e avaliar ações setoriais relativas à coordenação da política de assistência social e sua regionalização, incluindo medidas socioeducativas em meio aberto; fomento das políticas públicas de inclusão produtiva, trabalho, emprego e renda; promoção de políticas de enfrentamento à pobreza; proteção e defesa dos direitos humanos de grupos específicos; educação em direitos humanos; proteção de vítimas e pessoas ameaçadas; promoção de ações afirmativas e enfrentamento da discriminação racial; enfrentamento da violência e inclusão social de jovens; além de articular políticas transversais de igualdade e combate a todas as formas de discriminação (SEDSE, 2023).

Ademais, a Sedese também coordena políticas voltadas à habitação, medidas socioeducativas para adolescentes, e ações para o desenvolvimento socioeconômico regional, garantindo uma abordagem integrada e multidisciplinar que contribui para a efetiva reinserção social dos indivíduos em situação de vulnerabilidade, incluindo egressos do sistema penal.

Considerando esses pontos, é fundamental reconhecer que políticas públicas eficazes para a reintegração dos apenados devem ultrapassar ações isoladas. Portanto, estratégias estruturadas, como o acompanhamento após o cumprimento da pena e o monitoramento constante, são essenciais para reduzir a reincidência e garantir uma reinserção social efetiva.

4 A PERCEPÇÃO PÚBLICA E A LEGITIMIDADE DO INSTITUTO

Primeiramente, cabe mencionar que a análise da legitimidade da comutação da pena no Brasil envolve, necessariamente, a compreensão da forma como a sociedade percebe o sistema prisional e das políticas públicas que o estruturam. Nesse cenário, observa-se que a comutação não pode ser entendida de forma isolada, mas sim como parte de um conjunto de instrumentos voltados à execução penal.

Ademais, é importante destacar que a Lei Complementar nº 79/1994 instituiu o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), responsável por financiar melhorias no sistema

carcerário. Assim, artigo 3º, inciso VII, dessa lei prevê a elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, inclusive por meio de cursos técnicos e profissionalizantes (BRASIL, 1994). Desse modo, evidencia-se que a legislação já buscava, desde sua criação, estruturar políticas que conectassem a privação de liberdade com a preparação para a vida em sociedade.

Além disso, as normas editadas pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária reforçam esse entendimento. Diante disso, a Resolução nº 14/1994, em seus artigos 38 a 42, dispõe sobre a assistência educacional e a formação profissional, assegurando desde cursos de alfabetização até o acesso a bibliotecas e ao ensino por correspondência. Além disso, o artigo 56 estabelece que o trabalho prisional deve ter caráter educativo e produtivo, garantindo remuneração e observando as condições de saúde e segurança (BRASIL, 1994). Dessa forma, nota-se que a execução da pena deve contemplar mais do que a custódia, incluindo também oportunidades de desenvolvimento.

No mesmo sentido, a Resolução nº 3/2009 prevê, em seu artigo 8º, que o trabalho seja compreendido como elemento formativo, devendo ser ofertado em condições compatíveis com as atividades educacionais (BRASIL, 2009). Nesse contexto, a individualização da pena implica que sua execução leve em conta as particularidades de cada pessoa, considerando seu progresso e suas chances de reintegração.

Por outro lado, é necessário reconhecer que parte da sociedade ainda expressa um clamor por maior rigor punitivo e pela restrição de direitos. Desse modo, essa percepção gera impactos diretos sobre a forma como se enxerga a comutação da pena, exigindo, portanto, uma reavaliação constante do equilíbrio entre os objetivos de ressocialização e a proteção da coletividade.

Nesse panorama, a legitimidade do instituto depende, sobretudo, da sua capacidade de harmonizar, de forma adequada, os imperativos de reinserção dos apenados com a necessidade de garantir a segurança pública. Portanto, a comutação deve ser entendida como um mecanismo que busca conciliar diferentes finalidades da execução penal, sem perder de vista os limites e responsabilidades do Estado.

Ademais, políticas institucionais reforçam a necessidade desse equilíbrio. O Conselho Nacional de Justiça, por meio do Plano Pena Justa, defende que um sistema prisional mais humano e eficiente passa pela redução da superlotação e pela efetividade na execução das penas. Nesse sentido, medidas como a comutação, quando aplicadas de maneira responsável, não configuram impunidade, mas sim racionalização e adequação da pena às finalidades constitucionais (CNJ, 2025).

Além disso, iniciativas recentes da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) procuram fortalecer a confiança da sociedade em relação a esses instrumentos. Assim, a realização de oficinas voltadas a pessoas pré-egressas e a capacitação de servidores sobre o indulto natalino exemplificam esforços para dar maior transparência às políticas penais e aproximar a população das práticas institucionais (BRASIL, 2025a; BRASIL, 2025b).

Por fim, cabe ressaltar que a Resolução nº 307/2019 instituiu a Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional, reforçando que medidas como a comutação se inserem em um conjunto mais amplo de estratégias voltadas à reintegração. Dessa forma, o retorno à liberdade é acompanhado de ações de apoio, o que confere maior coerência ao sistema e fortalece sua legitimidade (CNJ, 2019).

Em conclusão, verifica-se que a percepção pública sobre a comutação da pena está vinculada à forma como o Estado articula o instituto com políticas de educação, trabalho e reintegração social. Assim, sua legitimidade repousa justamente na capacidade de equilibrar, de maneira contínua, os objetivos de ressocialização com a necessidade de garantir a segurança pública e a proteção da coletividade.

5 PARALELOS INTERNACIONAIS E O CAMINHO PARA UMA COMUTAÇÃO EFICAZ

A comutação da pena é um instituto presente em muitos países e, embora possua a mesma finalidade básica de reduzir uma punição, ela assume características diferentes conforme o contexto político, social e cultural de cada nação. Em linhas gerais, a comutação busca equilibrar justiça e humanidade, permitindo que o Estado reveja determinadas penas quando existem circunstâncias especiais que justifiquem

uma medida mais branda. Assim, observar as experiências de outros países é essencial para compreender como diferentes sistemas jurídicos lidam com o poder punitivo e com a necessidade de garantir a dignidade da pessoa humana.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a comutação é entendida como um ato de clemência concedido pelo presidente, que tem o poder de reduzir ou substituir uma pena sem, no entanto, anular a condenação. Diante disso, essa medida visa corrigir eventuais injustiças e preservar o princípio da proporcionalidade, funcionando como um mecanismo de revisão que busca conciliar a aplicação da lei com valores humanitários (CORNELL LAW SCHOOL, 2024). Desse modo, nota-se que a comutação norte-americana cumpre tanto uma função jurídica quanto moral, já que permite reconsiderar casos em que o cumprimento integral da pena deixaria de atender à justiça.

Além disso, em dezembro de 2024, o presidente Joe Biden comutou as penas de trinta e sete condenados à morte, transformando-as em prisão perpétua. Assim, essa decisão foi amplamente vista como um gesto humanitário e como uma tentativa de corrigir desigualdades históricas do sistema penal dos Estados Unidos, que ainda mantém a pena capital em alguns estados (O GLOBO, 2024). Desse modo, a ação reforçou a ideia de que a comutação pode ter não apenas efeitos individuais, mas também simbólicos e sociais, influenciando o debate público sobre punição e direitos humanos.

Por outro lado, embora o instituto seja reconhecido constitucionalmente nos Estados Unidos, há discussões sobre a forma como ele é exercido, visto que o poder de clemência é atribuído exclusivamente ao presidente, o que gera questionamentos sobre a transparência e a falta de critérios técnicos. Dessa forma, a concessão de perdão ou comutação pode variar conforme as preferências políticas e o contexto social de cada governo, o que reforça a necessidade de regras mais claras e de maior controle institucional (UOL, 2025).

Em contrapartida, em países de regime mais fechado, a ausência de informações públicas sobre condenações e medidas de clemência torna o processo ainda mais difícil de fiscalizar. Na China, por exemplo, segundo a organização Ensemble Contre la Peine de Mort (2024), o sigilo que envolve a aplicação da pena de morte e possíveis revisões

impede que a sociedade acompanhe ou questione as decisões do Estado. Assim, a falta de transparência compromete a legitimidade das medidas penais e reduz a confiança da população no sistema de justiça, o que demonstra a importância de tornar os procedimentos mais abertos e verificáveis.

Por outro lado, há países que vem caminhando em direção a práticas mais humanizadas e compatíveis com os direitos humanos. Em 2023, a Organização das Nações Unidas elogiou o governo da Índia por ter decidido não executar quinze condenados à morte, interpretando a ação como um avanço importante em direção à limitação de penas cruéis e desumanas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2023). Dessa forma, esse exemplo mostra que o exercício do poder de revisão das penas pode ser usado para promover a vida e reafirmar o compromisso de um Estado com os valores fundamentais da humanidade.

Diante do exposto, é possível perceber que os modelos internacionais de comutação revelam diferentes formas de equilibrar o poder do Estado e os direitos das pessoas condenadas. Assim, quando há critérios objetivos, transparência e participação institucional, a comutação tende a cumprir sua função de forma mais justa e eficiente. Entretanto, quando prevalecem decisões políticas, sigilosas ou arbitrárias, o instituto perde credibilidade e acaba sendo visto com desconfiança pela sociedade.

Nesse sentido, ao observar essas experiências, o Brasil pode extrair lições valiosas. Como exemplo, a prática norte-americana demonstra a importância de critérios públicos e acessíveis, que reforcem a legitimidade da decisão. Por outro lado, o caso da China alerta para os riscos da falta de transparência e da centralização do poder, enquanto a postura adotada pela Índia mostra que medidas de clemência podem fortalecer o compromisso com os direitos humanos e com a reinserção social. Assim, um caminho promissor para tornar a comutação mais eficaz no contexto brasileiro envolve o aperfeiçoamento dos decretos presidenciais, a definição de critérios claros e a criação de mecanismos de acompanhamento dos resultados das medidas concedidas.

Além disso, é importante destacar que uma comutação eficaz deve estar articulada a políticas públicas de educação, trabalho e apoio social, para que o benefício não se limite apenas à redução da pena, mas contribua também para a reintegração da

pessoa à sociedade. Portanto, quanto mais a comutação estiver associada a oportunidades reais de transformação, maior será sua contribuição para um sistema penal mais justo e humano.

Em conclusão, pode-se afirmar que, embora não exista um modelo único de comutação, os países que alcançam melhores resultados são aqueles que valorizam a transparência, a proporcionalidade e o respeito à dignidade humana. Assim, ao adotar essas práticas e adaptar as lições internacionais à sua realidade, o Brasil pode fortalecer esse instituto e garantir que ele cumpra sua verdadeira função de justiça, humanidade e reinserção social.

6 CONCLUSÃO

De modo geral, ao finalizar a análise proposta, observa-se que o estudo acerca da comutação da pena no Brasil possibilitou compreender a estrutura, o funcionamento e as implicações desse instituto dentro do sistema penal. Dessa forma, ao longo da pesquisa, foi possível identificar que a comutação se apresenta como um mecanismo jurídico previsto na legislação nacional, cuja aplicação requer a observância de critérios legais e administrativos específicos. Além disso, constatou-se que sua efetividade está diretamente relacionada à forma como as políticas públicas, as instituições judiciais e a sociedade interagem nesse processo.

Em primeiro plano, verificou-se que o instituto possui base normativa consolidada, o que demonstra a intenção de estabelecer um instrumento de redução ou substituição da pena pautado em critérios objetivos. No entanto, à medida que se analisam os dados e as práticas institucionais, percebe-se que a ausência de uniformidade nas decisões e as dificuldades de execução das políticas de reinserção social interferem no alcance pleno dos resultados esperados. Assim, a comutação depende não apenas de sua previsão legal, mas também da coerência e da padronização na sua aplicação.

Além disso, observou-se que a articulação entre as políticas públicas e o sistema de justiça exerce papel determinante para a concretização dos objetivos da comutação. Assim, quando há integração entre os órgãos responsáveis, a medida tende a alcançar

resultados mais consistentes. Entretanto, quando essas ações ocorrem de forma fragmentada, sua eficácia é reduzida. Desse modo, a implementação de estratégias coordenadas e de acompanhamento contínuo se mostra essencial para que o instituto produza efeitos concretos.

Do mesmo modo, constatou-se que a percepção social acerca da comutação influencia diretamente sua legitimidade e sua aceitação. Em alguns contextos, a falta de informação e o desconhecimento sobre sua finalidade podem gerar resistência ou interpretações equivocadas sobre o propósito do benefício. Portanto, é necessário que a aplicação da comutação seja acompanhada de mecanismos de transparência e de esclarecimento público, de modo a fortalecer a confiança social nas decisões judiciais e na execução penal.

Dessa forma, ao considerar o conjunto das análises, conclui-se que a comutação da pena possui potencial para contribuir com a reintegração social de pessoas privadas de liberdade, desde que seja aplicada de maneira uniforme, transparente e articulada a políticas públicas efetivas. Todavia, a ausência de padronização nas decisões judiciais, a limitação de recursos institucionais e a fragilidade das ações voltadas à ressocialização constituem fatores que ainda restringem sua plena efetividade.

Por conseguinte, a partir da resposta ao problema de pesquisa, entende-se que a comutação da pena demanda uma atuação integrada entre o Poder Judiciário, o Poder Executivo e as instituições de execução penal, de modo que suas finalidades jurídicas e sociais possam ser atingidas de forma mais ampla. Assim, o aprimoramento de suas práticas depende tanto da consolidação de políticas públicas específicas quanto do fortalecimento da gestão e da uniformidade nas decisões judiciais.

Em síntese, compreende-se que a comutação da pena deve ser analisada como parte de um conjunto de instrumentos de execução penal que visam à racionalização da punição e à reorganização do sistema prisional. Portanto, a continuidade de estudos e ações voltadas ao seu aprimoramento é fundamental para que o instituto mantenha coerência com os princípios constitucionais que orientam a execução da pena, promovendo um equilíbrio adequado entre justiça, legalidade e reinserção social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 12.338, de 23 de dezembro de 2024. Concede indulto natalino e comutação de penas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 2024. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12338.htm.

Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994. Cria o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp79.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jul. 1984. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994. Fixa as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília, DF, 1994. Disponível em:

https://www.migalhas.com.br/arquivos/2025/1/FE9AA3A25B36E1_Resolucao%C2%B4A14de11denovembrode1.pdf. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Resolução nº 3, de 11 de março de 2009. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n. 1.364.192/RS, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, julgado em 12 fev. 2014, publicado em **Diário da Justiça Eletrônico** em 17 set. 2014. Disponível em:

<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&livre=comuta%E3o+de+pena&O=JT>. Acesso em: 11 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Ações de ressocialização buscam reduzir criminalidade. Portal CNJ, 2012. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/ressocializacao-busca-reduzir-criminalidade/>. Acesso em: 11 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Plano Pena Justa. Brasília, DF, 2025.

Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em: 25 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 307, de 17 de dezembro de 2019. Institui a Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional. Brasília, DF, 2019.

CORNELL LAW SCHOOL. Commute a sentence. Legal Information Institute, 2024. Disponível em: https://www.law.cornell.edu/wex/commute_a_sentence. Acesso em: 9 out. 2025.

ENSEMBLE CONTRE LA PEINE DE MORT (ECPM). China and the death penalty: a well-kept secret. 14 maio 2024. Disponível em: <https://www.ecpm.org/en/2024/05/14/china-and-the-death-penalty-a-well-kept-secret/>. Acesso em: 9 out. 2025.

MIGALHAS. Ressocialização ainda é um desafio no sistema prisional brasileiro. *Migalhas Quentes*, 10 fev. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/423567/ressocializacao-ainda-e-um-desafio-no-sistema-prisional-brasileiro>. Acesso em: 25 set. 2025.

MIRABETE, Julio Fabbrini. Execução penal: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-1984. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2008. Acesso em: 11 set. 2025.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 48. Acesso em: 11 set. 2025.

NUNES, Rodrigo. Reincidência criminal no Brasil: desafios e perspectivas. São Paulo: Editora Jurídica, 2020. Disponível em: <https://www.editorajuridica.com.br/>. Acesso em: 11 set. 2025.

O GLOBO. Biden comuta as penas de 37 condenados à morte nos EUA. 23 dez. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/12/23/biden-comuta-as-penas-de-37-condenados-a-morte-nos-eua.ghtml>. Acesso em: 9 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. ONU, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 11 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Pena de morte na Índia: ONU parabeniza governo por não executar sentença de 15 condenados. ONU Brasil, 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/64982-pena-de-morte-na-%C3%ADndia-onu-parabeniza-governo-por-n%C3%A3o-executar-senten%C3%A7a-de-15-condenados>. Acesso em: 9 out. 2025.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. Execução penal: teoria crítica. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. ISBN 978-65-5614-701-7. Acesso em: 11 set. 2025.

SANTOS, Ademilson C. Comutação de pena: o que é e como funciona na prática. Ademilson C. Santos – Advocacia Criminal, 2023. Disponível em: <https://ademilsoncs.adv.br/comutacao-de-pena-o-que-e-e-como-funciona-na-pratica/>. Acesso em: 11 set. 2025.

SANTOS, Ademilson Carvalho. O que é comutação de pena? Entenda a diferença para o indulto. Ademilson Carvalho Santos Advogado Criminalista RJ e SP 24h, 5 set. 2025.

Disponível em: <https://ademilsoncs.adv.br/o-que-e-comutacao-de-pena-entenda-a-diferenca-para-o-indulto/?print=print>. Acesso em: 11 set. 2025.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DE MINAS GERAIS.

Institucional. Belo Horizonte, [s.d.]. Disponível em: <https://social.mg.gov.br/a-sedese/institucional>. Acesso em: 11 set. 2025.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAS (SENAPPEN). Notícia: Senappen promoverá oficina nacional sobre mobilização de pessoas pré-egressas. Brasília, DF, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-promovera-oficina-nacional-sobre-mobilizacao-de-pessoas-pre-egressas>. Acesso em: 25 set. 2025.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAS (SENAPPEN). Notícia: Servidores participam de capacitação sobre indulto natalino. São Paulo, 2025b. Disponível em: https://sap.sp.gov.br/sec_adm_penitenciaria/Noticias/servidores-participam-de-capitacao-sobre-indulto-natalino. Acesso em: 25 set. 2025.

UOL. Como funciona o perdão presidencial nos EUA. 20 jan. 2025. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2025/01/20/como-funciona-o-perdao-presidencial-nos-eua.htm>.