



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito – FD

Bacharelado em Direito

SAÍDA TEMPORÁRIA:

análise do benefício e sua extinção no âmbito do PL nº 2.253/2022

Guilherme Santos de Oliveira

Brasília

2023

GUILHERME SANTOS DE OLIVEIRA

SAÍDA TEMPORÁRIA:

análise do benefício e sua extinção no âmbito do PL nº 2.253/2022

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico de Oliveira Pereira.

Brasília

2023

Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito – FD

Bacharelado em Direito

GUILHERME SANTOS DE OLIVEIRA

SAÍDA TEMPORÁRIA:

análise do benefício e sua extinção no âmbito do PL nº 2.253/2022

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico de Oliveira Pereira.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Frederico de Oliveira Pereira – Orientador
FD/UnB

Prof. Dr. Vallisney de Souza Oliveira – Membro Interno
FD/UnB

Prof. Rafael Zanferdini Gondim – Membro Externo
CEUB

Brasília, 13 de julho de 2023.

A Deus, à minha família – que sempre me apoiou nessa jornada –, à minha namorada – que me encorajou nos momentos difíceis – e aos meus amigos de curso de graduação – que me acompanharam durante todo o trajeto.

AGRADECIMENTOS

A graduação trouxe muitos aprendizados, experiências e desafios. Saio dessa jornada grato por tudo que vivenciei e a todos que, de algum modo, estiveram presentes nesta caminhada.

Agradeço, primeiramente a Deus, que permitiu que tudo isso se concretizasse, pois foi meu guia e me deu forças para a obtenção dessa conquista.

Aos meus pais, que sempre me incentivaram a lutar pelo que é certo e a buscar o sucesso por meio dos estudos. Ao meu pai, Hélio, que sempre será o meu herói e o meu maior exemplo de esforço e dedicação, pois nunca mediu esforços para que eu e meu irmão tivéssemos todo o suporte e possibilidade de se dedicar aos estudos; é graças ao seu suor e garra que essa conquista, que também é sua, foi possível. À minha mãe, Marinete, que sempre se preocupou com minha felicidade, acima de tudo, e sempre me apoiou incondicionalmente, me ajudando diariamente a ser a melhor pessoa que eu poderia ser e extrair o máximo de todas as oportunidades que Deus me deu. Obrigado por sempre acreditarem em mim. Devo tudo a vocês!

Ao João Vitor, meu irmão, que me ensinou tanto sobre a vida, com quem eu pude dividir diariamente as alegrias e adversidades ao longo de nossa caminhada. Obrigado pelo seu apoio.

À Karen, minha namorada, que, graças à faculdade de Direito, tive a oportunidade de conhece-la. Agradeço por seu carinho, sua paciência e por todo o apoio. Sua presença tornou a jornada ainda mais gratificante!

A todos os amigos que fiz durante o curso, em especial: Nilo Saccaro, João Marcos, João Vitor, Vinicius Martins, Eric Faleiro, Raíck Junio, Pedro Henrique, Maria Eduarda e Julia Alflen. Sem vocês, esses anos teriam parecido solitários, e não leves e agradáveis, como foram na maior parte do tempo!

Aos professores com quem tive a oportunidade de aprender durante a graduação, em especial, ao professor Dr. Carlos Frederico de Oliveira Pereira, meu orientador e com quem aprendi valiosas lições sobre o Direito Penal.

“Ver aquilo que temos diante do nariz requer uma
luta constante.”

George Orwell

RESUMO

A execução penal e o sistema prisional brasileiro são objetos de diversos debates doutrinários e inúmeros posicionamentos divergentes, sendo um tema inegavelmente polêmico, complexo e problemático, especialmente no contexto atual. Na sociedade brasileira, um dos pontos que mais gera repercussão acerca do tema é o benefício da saída temporária, popularmente conhecido como “saidão”. Tal instituto, previsto na Lei de Execuções Penais, é uma autorização de saída do estabelecimento prisional de forma temporária, para presos que cumpram os requisitos legalmente determinados. Levando em consideração a percepção negativa de grande parte da população acerca do benefício, e por entender que este aumenta a sensação de impunidade e ocasiona o aumento da criminalidade, colocando em risco a sociedade desnecessariamente, o Poder Legislativo já apresentou várias propostas visando a restrição, modificação, e por fim, a extinção da saída temporária, via Projeto de Lei nº 2253, aprovado pela Câmara dos Deputados em agosto de 2022, e atualmente em tramitação no Senado. Nesse cenário, o presente estudo teve por objetivo analisar o benefício da saída temporária, passando pelo exame de seu histórico, objetivo e finalidade. Dessa feita, como objetivos específicos, buscou-se analisar os aspectos teóricos das funções da pena, além de empreender uma leitura acerca dos argumentos favoráveis e contrários à sua existência, trazer uma perspectiva comparada para que seja investigado se existem benesses similares na execução penal em outros países, e analisar o referido Projeto de Lei, seu histórico de tramitação e sua justificativa. Concluiu-se que essa iniciativa legislativa representará, caso aprovada, uma importante e necessária alteração para o endurecimento do cumprimento das penas e segurança da sociedade.

Palavras-chave: Saída temporária. Execução penal. Sistema prisional. Segurança pública.

ABSTRACT

Penal execution and the Brazilian prison system are the subject of several doctrinal debates and numerous divergent positions, being an undeniably controversial, complex and problematic topic, especially in the current context. In Brazilian society, one of the points that most generate repercussions on the subject is the benefit of temporary leave, popularly known as “saidão”. Such an institute, provided for in the Penal Execution Law, is a temporary authorization to leave the prison establishment, for prisoners who meet the legally determined requirements. Taking into account the negative perception of a large part of the population about the benefit, and understanding that it increases the feeling of impunity and causes an increase in crime, putting society at risk unnecessarily, the Legislative Power has already presented several proposals aimed at restricting, modification, and finally, the extinction of the temporary exit, via Bill No. 2253, approved by the Chamber of Deputies in August 2022, and currently pending in the Senate. In this scenario, the present study aimed to analyze the benefit of temporary leave, examining its history, objective and purpose. This time, as specific objectives, we sought to analyze the theoretical aspects of the functions of the penalty, in addition to undertaking a reading about the arguments in favor and against its existence, to bring a comparative perspective to investigate whether there are similar benefits in criminal execution in other countries, and analyze the referred Bill, its history of processing and its justification. It was concluded that this legislative initiative will represent, if approved, an important and necessary change for the hardening of the fulfillment of sentences and security of society.

Keywords: Temporary Release. Criminal Enforcement. Prison System. Public Safety.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	- Artigo
CCJ	- Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CD	- Câmara dos Deputados
CF	- Constituição Federal
CNPCP	- Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CP	- Código Penal
CSP	- Comissão de Segurança Pública
inc.	- Inciso
INFOPEN	- Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
LEP	- Lei de Execução Penal
MP	- Ministério Público
nº	- Número
PL	- Projeto de Lei
SF	- Senado Federal
STJ	- Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ASPECTOS GERAIS SOBRE A PENA E O BENEFÍCIO DA SAÍDA TEMPORÁRIA	13
1.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS FUNÇÕES E TEORIAS DA PENA	13
1.2 TEORIA ADOTADA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	15
1.3 A SAÍDA TEMPORÁRIA NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL: LEI Nº 7.210, DE 1984	16
1.3.1 Função e objetivo da saída temporária	18
1.3.2 Histórico de alterações nos requisitos e aplicação do benefício.....	19
2 A OPOSIÇÃO À SAÍDA TEMPORÁRIA E O PROJETO DE LEI Nº 2.253/2022	22
2.1 HISTÓRICO DE TRAMITAÇÃO E ANÁLISE DO PROJETO DE LEI.....	22
2.2 ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À SAÍDA TEMPORÁRIA	27
2.3 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À MANUTENÇÃO DA SAÍDA TEMPORÁRIA	27
2.4 POSSÍVEIS IMPACTOS CASO O PROJETO DE LEI SEJA APROVADO.....	30
3 ANÁLISE: INTERESSE COLETIVO NA PUNIÇÃO VERSUS APLICAÇÃO DA POLÍTICA CRIMINAL CONSENSUAL E MEDIDAS DESPENALIZADORAS	34
3.1 A POLÍTICA DE DESENCARCERAMENTO E A FLEXIBILIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA PENAL	36
3.2 DADOS SOBRE O ENCARCERAMENTO E A REDUZIDA QUANTIDADE DE DELITOS QUE ADMITEM O REGIME FECHADO	39
3.3 ANÁLISE COMPARADA: EXISTÊNCIA OU NÃO DE BENEFÍCIOS SIMILARES EM OUTROS PAÍSES	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS	47

INTRODUÇÃO

A Lei de Execução Penal (LEP) (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984)¹, em seu bojo, apresenta os objetivos e as diretrizes da execução da sanção penal, constituindo-se na principal legislação acerca do tema no ordenamento jurídico pátrio, materializando mandamentos constitucionais e princípios gerais do Direito Penal, tais como: a garantia do devido processo legal (art. 5º, inc. LIV, Constituição Federal – CF de 1988)²; o princípio da legalidade ou reserva legal (art. 5.º, inc. XXXIX, CF de 1988)³, pois não há crime sem lei anterior que o defina, nem há pena sem lei anterior que a comine; e, o que guarda a maior relação com o ramo da Execução Penal – o princípio da individualização da pena (art. 5.º, inc. XLVI, 1.ª parte, CF de 1988)⁴, cuja terceira etapa – a individualização administrativa da pena – concentra-se, justamente, no momento de cumprimento da pena aplicada, fazendo com que cada sentenciado a execute de maneira individualizada, obtendo os benefícios e sofrendo os malefícios de seu comportamento⁵.

Dentre os dispositivos da LEP, há uma série de direitos, deveres e benefícios conferidos aos presos, como é o caso da saída temporária – benefício que será objeto de estudo do presente trabalho. O instituto em comento, parte do chamado sistema progressivo de cumprimento de pena adotado no Brasil, é um dos mecanismos existentes para proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e sua posterior ressocialização pós cárcere, objetivos presentes no art. 1º da LEP⁶.

Ocorre que a existência deste benefício, que busca efetivar possibilidades para uma almejada ressocialização do apenado, é polêmica e questionada por parte da população, que já sofre com o alto índice de criminalidade que paira sobre a realidade brasileira em conjunto aos ínfimos índices de resolução de delitos graves no país⁷. A questão advinda é o

¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 15.

⁶ “Art. 1º 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”. Cf. BRASIL, *op. cit.*

⁷ Em média, 66% dos crimes cometidos no Brasil não são solucionados, conforme dados coletados pelo Instituto Sou da Paz. A situação piora ao analisar os casos de homicídios não solucionados. Apenas 8% dos assassinatos ocorridos no Brasil são esclarecidos, os outros 92% dos casos não chegam a ser registrados. Os dados foram coletados pela ONG Rio e Paz, confirmando de forma estatística, a sensação dos brasileiros. Cf. GÊNIO do

consequente aumento da sensação de impunidade gerada pela concessão das Saídas Temporárias, e o medo causado pela soltura em massa de criminosos, que por razões de política criminal, ocorre em datas comemorativas no Brasil.

Diante dessa problemática, importante realizar breve reflexão sobre as funções da pena e do Direito Penal como um todo: até que ponto deve ser priorizada a ressocialização em detrimento da proteção da sociedade. O fato é que a violação ao direito fundamental à segurança pública ameaça o maior dos direitos, notadamente por afetar a própria dignidade humana⁸.

Com relação à pena, conforme leciona Nucci⁹ esta tem duas funções e três finalidades. A função retributiva tem o objetivo de alertar o criminoso sobre seu comportamento ilícito e produzir uma correção proporcional à gravidade do crime. A função reeducativa ou ressocializadora possibilita ao condenado revisar seus valores e comportamentos para evitar a reincidência. A pena também tem três finalidades: legitimar o direito penal, ser um fator intimidativo para o não cometimento de crimes e, por fim, nos casos mais graves que a política criminal indicar, segregar o condenado, dentro da prevenção especial e para evitar reincidência durante o cumprimento da pena.

Partindo do pressuposto que a função do Direito Penal é a proteção da sociedade, da vítima e dos bem jurídicos mais importantes, dado o seu caráter de *ultima ratio*, bem como os problemas advindos da concessão de benefícios despenalizadores, torna-se necessária a discussão acerca do tema e a análise das posições divergentes a seu respeito, com foco em especial, no Projeto de Lei (PL) nº 2.253, de 2022¹⁰, que em resposta aos anseios da sociedade, após longa e complexa tramitação no Congresso Nacional (CN), propõe extinguir o instituto da saída temporária.

crime e violência à brasileira - conheça os piores casos criminais não solucionados até hoje. **Redação Brasil Paralelo**, [s. l.]. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/crimes-nao-solucionados>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁸ LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro; MAIA, Eduarda Viana. O mito do encarceramento excessivo: uma visão realista sobre o sistema carcerário brasileiro. **Revista de Direito**, Viçosa, MG, v. 12, n. 2, p. 30, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/10518/6033>. Acesso em: 30 maio. 2023.

⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 15.

¹⁰ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.253, de 2022**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154451>. Acesso em: 30 maio 2023.

Com isso, o presente trabalho tem como objetivo analisar o instituto da Saída Temporária, contextualizando o objetivo e as funções da pena, bem como tratar da proposta legislativa em tramitação que visa extinguir o benefício. De início, objetiva-se tratar de aspectos gerais sobre a pena e a definição do instituto da saída temporária, eis que se faz necessário entender os diferentes fundamentos teóricos acerca das funções da sanção penal, e analisar as teorias adotadas pelo ordenamento jurídico brasileiro.

O segundo capítulo terá como objeto os problemas que ensejaram à discussão acerca da existência ou não do benefício, detalhando os pontos de divergência e o caminho trilhado para que se chegasse ao atual estado de coisas, adentrando assim na análise do PL nº 2.253/2022¹¹. Serão expostos os argumentos contrários e favoráveis à sua manutenção, bem como, será tratado o impacto resultante pela possível aprovação e consequente extinção do benefício.

Por fim, na terceira parte do trabalho será realizada uma avaliação crítica a respeito do contínuo caminho da despenalização de crimes, da adoção de medidas alternativas e a aplicação da chamada justiça restaurativa. Dessa forma, será feita uma análise de confronto entre o interesse coletivo na punição e a aplicação da política criminal consensual. Finalmente, tratar-se-á, ainda, do exame sobre a existência ou não de benefícios similares em outros países, pois, tendo em vista a complexidade do tema, é interessante abordar como outras nações lidam com a questão dos benefícios penais.

¹¹ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.253, de 2022**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154451>. Acesso em: 30 maio 2023.

1 ASPECTOS GERAIS SOBRE A PENA E O BENEFÍCIO DA SAÍDA TEMPORÁRIA

1.1 Considerações sobre as funções e teorias da pena

O crime e os comportamentos desviantes são um fenômeno social que assola a humanidade desde tempos imemoriais. A pena, ou como outrora se consignava, o castigo, é a resposta que os grupos sociais utilizam para conter o indivíduo que se volta contra as regras morais, sociais e de conduta de uma determinada coletividade.

A pena nos moldes em que existe hoje, é uma evolução dos métodos de punição que existiram nos primórdios. Isso porque a punição acompanhou o ser humano em todos os períodos da história, perpassando desde as fases da vingança privada, onde não havia qualquer controle ou proporção entre a gravidade da conduta e a punição aplicada, até a fase contemporânea, em que se preza pela humanização da pena, limitação do poder estatal, vedação da tortura e a proporcionalidade da pena.

Pode se observar, portanto, que houve uma evolução no que sempre se teve e se terá na espécie, a punição aplicada àqueles que apresentam comportamentos desviantes e disruptivos ao convívio social. Dessa forma, temos que a pena, que de uma forma ou de outra sempre esteve presente na sociedade, é um meio de controle social e um remédio necessário para manutenção da organização social, além de se tratar de uma conquista das nações civilizadas.

Na contemporaneidade, existem diferentes Teorias e correntes acerca da pena, que se distanciam da ideia de prevenção. As teorias abolicionistas, julgam a pena como algo dispensável, pois “não reconhecem justificção alguma ao direito penal e almejam a sua eliminação, quer porque contestam o seu fundamento ético político na raiz, quer porque consideram as suas vantagens inferiores aos custos”¹². Tais teorias, no entanto, não parecem guardar conexão com a realidade, levando-se em consideração a necessidade de algum tipo de coerção para que haja a manutenção da paz social desde os primeiros registros históricos das civilizações. Conforme pontua Edilson Mougenot Bonfim, dizer que o Direito Penal e as penas não resolvem, e por isso não deveriam existir, pois, os crimes continuam existindo, é

¹² FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: Teoria do Garantismo Penal. prefácio à 1ª edição italiana: Norberto Bobbio. Tradução: Ana Paula Zomer Sica et al. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 231. 925 p.

como se estivesse sendo dito que os medicamentos não resolvem e não deveriam existir, pois as doenças continuam a existir¹³.

Demais disso, o próprio ordenamento jurídico pátrio assim rechaça a possibilidade de aplicação do abolicionismo penal:

Impedem o abolicionismo penal os mandados de criminalização expressos no art. 5o da Constituição Federal o inciso XLI – a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, o inciso XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei, o inciso XLIII – a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, e o inciso XLIV – constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático¹⁴.

Superado o abolicionismo, passa-se a analisar as teorias justificadoras da pena, que entendem a legitimidade de punir e se relacionam com a missão do direito penal de defender a sociedade, de proteger bens, valores ou interesses, de garantir a segurança jurídica ou de confirmar a validade das normas¹⁵.

Em relação às Teorias Justificadoras, pode se destacar em primeiro lugar as Teorias Absolutas, para as quais a função da pena é a retribuição ao mal causado (função retributiva). Destaca-se também, as Teorias Relativas, que entendem a pena com um caráter utilitário, servindo para a prevenção de futuros delitos, por meio da prevenção geral, que age de modo a influenciar a sociedade a não delinquir, e da prevenção especial¹⁶, que se ocupa da neutralização do criminoso e sua posterior ressocialização (função ressocializadora).

Dessa forma, conforme aponta Nucci:

A sanção penal apresenta duas funções e três finalidades, que merecem ser analisadas e, por certo, atuam concomitantemente. A função retributiva é o alerta gerado ao criminoso acerca de seu comportamento penalmente ilícito, produzindo uma aflição corretiva, cuja proporcionalidade precisa estar em rigoroso paralelo com a gravidade do que foi realizado. A função reeducativa ou ressocializadora oportuniza ao sentenciado uma revisão de seus conceitos e valores de vida para, querendo, alterar seu comportamento futuro e não mais delinquir; porém, a reeducação é uma faculdade e não uma obrigatoriedade. Caso cumpra sua pena e

¹³ BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de Processo Penal anotado**. São Paulo: Saraiva, 2021. p. 13.

¹⁴ ROSSETTO, Enio Luiz. **Teoria e aplicação da pena**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 44. 352 p.

¹⁵ *Ibidem*, p. 45.

¹⁶ A prevenção especial se divide em positiva e negativa. A primeira trata do objetivo de reinserção social do condenado, focando em meios para ressocialização e melhoramento do encarcerado. A prevenção especial negativa busca a neutralização daquele que praticou a infração penal, neutralização essa que ocorre com a sua segregação no cárcere, visto que a retirada momentânea do agente do convívio social o impede de praticar novas infrações penais. Cf. GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 6. ed. rev., ampl. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2006. p. 526.

mantenha seus próprios princípios, desde que não torne a delinquir, não mais será sancionado.

A primeira finalidade da pena é a legitimação do direito penal, evidenciando à sociedade a eficácia das suas regras e a eficiência das suas sanções. A segunda cuida da meta de intimidação geral da sociedade, por meio da cominação de penas às condutas previstas como criminosas; é preciso que o destinatário da norma penal conheça as consequências de sua opção pela prática do delito. A terceira se volta à segregação, quando necessária, para inserir o sentenciado em regime fechado ou semiaberto, evitando que torne a delinquir, ao menos durante o período em que cumpre a pena¹⁷.

1.2 Teoria adotada no ordenamento jurídico brasileiro

Conforme exposto até aqui, é possível constatar que na realidade brasileira, há uma preferência para as funções ressocializadoras da pena, seja pela existência de mecanismos despenalizadores como a aplicação de medidas alternativas à prisão, seja pela adoção do sistema progressivo dos regimes de pena e os benefícios outorgados no cumprimento das penas. Deve ser destacado também, que além de todos os benefícios conferidos pela LEP, conta-se ainda com uma farta jurisprudência flexibilizadora da legislação, ponto que será tratado mais adiante neste estudo.

Fato é que, a partir da CF de 1988, existe sinalização tanto para uma política criminal repressiva – como a citada anteriormente (art. 5º. Inc. XLIII) – como consensual: substituição de pena, pena de multa e juizados especiais (art. 98, inc. I)¹⁸.

Embora haja o aparente desequilíbrio na prática acerca das Teorias da Pena, onde há o exarcebamento da preocupação em se reeducar e ressocializar o infrator, na realidade o Brasil adota a Teoria Mista da pena. Ou seja, a punição e a prevenção devem caminhar juntas, reunindo assim as funções absoluta e relativa da pena. A opção por este caminho, que começa pela Carta Magna, pode ser verificada pela redação do art. 59 do Código Penal (CP), *in verbis*:

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**: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

¹⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 22.

¹⁸ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

- I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)
- II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)
- III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)
- IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível. (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)¹⁹

Assim, a busca pelo equilíbrio entre a punição efetiva e necessária para a reprovação do crime e a prevenção, que envolve a ressocialização, é legítima e encontra respaldo no próprio ordenamento. A busca pela concretização da ressocialização não pode se sobrepor ao necessário caráter retributivo da pena. Não se questiona a necessidade de reeducar o condenado e oferecer condições dignas para a reintegração social, porém, a pena, conforme atesta a lei maior em âmbito penal, detém caráter dissuasório, punitivo e pedagógico. Conclui-se assim, que a finalidade da punição não pode ser reduzida à simples correção pedagógica e ressocialização.

1.3 A saída temporária na Lei de Execução Penal: Lei nº 7.210, de 1984

De acordo com o art. 122 da LEP, *in verbis*:

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

- I - visita à família;
 - II - frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução;
 - III - participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social.
- [...] ²⁰.

A LEP apresenta duas espécies de autorização de saída do estabelecimento prisional, são elas as permissões de saída e as saídas temporárias. As permissões de saída, previstas em seus arts. 120 e 121, são concedidas pelo Diretor do Estabelecimento prisional, e suas hipóteses de cabimento são: por falecimento ou doença grave de cônjuge, ascendente,

¹⁹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

²⁰ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Pe%20nal.&text=Art.,do%20condenado%20e%20do%20internado. Acesso em: 30 maio 2023.

descendente ou irmão, ou para provimento de tratamento médico necessário ao preso²¹. Nessa espécie de saída, há a vigilância direta, pois só é permitida mediante escolta.

A saída temporária, por sua vez, é a autorização concedida pelo Juiz da Execução Penal aos condenados que cumprem pena em regime semiaberto. O benefício se encontra disciplinado nos arts. 122 a 125 da LEP²². Ao contrário das permissões de saída, que podem ser concedidas a presos em qualquer regime de pena, apenas os condenados que estejam no regime semiaberto podem usufruir desse benefício.

Os requisitos para a obtenção da saída temporária previstos no art. 123 da LEP são, além de estar cumprindo pena em regime semiaberto:

- Comportamento adequado do reeducando – Trata-se de requisito subjetivo. Via de regra, tal requisito é atestado por meio de certidão carcerária fornecida pela administração penitenciária;
- Cumprimento mínimo de 1/6 da pena (se for primário) e 1/4 (se reincidente) – É o requisito de ordem objetiva, basta o decurso do lapso temporal, que restará configurado; e
- Compatibilidade do benefício com os objetivos da pena²³.

Sobre a questão do cumprimento mínimo de 1/6 e de 1/4 da pena, importante destacar a Súmula 40 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cujo teor postula que para a obtenção desse requisito temporal, é considerado o tempo de cumprimento de pena em regime fechado²⁴.

A concessão do benefício, no entanto, não ocorre de forma automática, pois é necessária a análise individualizada da pertinência e razoabilidade em deferir a pretensão. É o que aponta Roig acerca da natureza jurídica do instituto:

Afirma-se em geral que a saída temporária possui a natureza de direito público subjetivo, portanto exigível do Estado sempre que preenchidos os requisitos

²¹ *Ibidem*.

²² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Penal.&text=Art.,do%20condenado%20e%20do%20internado. Acesso em: 30 maio 2023.

²³ *Ibidem*.

²⁴ “Para obtenção dos benefícios de saída temporária e trabalho externo, considera-se o tempo de cumprimento da pena no regime fechado”. Cf. *Idem*. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 40**. Brasília, 12 maio 1992. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/sumstj/author/proofGalleyFile/5226/5351>. Acesso em: 30 maio 2023.

objetivos e subjetivos à sua concessão. Há, contudo, manifestação jurisprudencial no sentido de que o ingresso no regime prisional semiaberto é apenas um pressuposto que pode, eventualmente, legitimar a concessão de autorizações de saídas sem, contudo, caracterizar um direito subjetivo do condenado, devendo o Juízo das Execuções Criminais avaliar, em cada caso concreto, a pertinência e a razoabilidade em deferir a pretensão²⁵.

1.3.1 Função e objetivo da saída temporária

Em compasso com os objetivos da LEP e sua proposta de valorização dos direitos dos presos no sentido de proporcionar ao apenado a harmônica e gradativa integração no meio social, a função da saída temporária é ser um instrumento no processo de acolhimento social, ao permitir o contato com condenado com seus familiares e supostamente ocasionar um aprimoramento no convívio social do preso²⁶.

Entende-se que a adoção de medidas socioeducativas capazes de auxiliar o apenado durante o cumprimento de pena é necessária, tendo em vista que a prisão e o cárcere, por si só, não são capazes de reintegrar os detentos à sociedade. No entanto, os mecanismos assistenciais como, estudos, cursos profissionalizantes, oportunidade de trabalho aos presos, não se concretizam²⁷, ante a notória falta de recursos humanos e materiais que assola o sistema penitenciário brasileiro²⁸.

Nesse sentido, o regime semiaberto e as diferentes atividades oferecidas pelo estabelecimento prisional, como forma de assistência aos presos, deveriam ser suficientes para a garantia de uma ressocialização bem-sucedida após o efetivo cumprimento da pena aplicada, gerando assim um sentimento de responsabilidade no apenado, que não veria existir a possibilidade de ser antecipada sua liberdade desvigiada, como ocorre na saída temporária.

No entanto, a saída temporária foi criada com a meta principal de proporcionar ao condenado uma proximidade e convívio com a família, como uma forma de recompensa ao bom comportamento, servindo como uma forma de reaproximação gradativa com a vida extra-muros. A existência desse benefício, portanto, representa a antecipação, na prática do

²⁵ ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal**: teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 386. 441 p.

²⁶ Ibidem, p. 393.

²⁷ A média de indivíduos que estão em atividade educacional básica corresponde a apenas 8,2% da população prisional, demonstrando como a oferta é bastante restrita. Cf. DOSSIÊ: educação e trabalho na perspectiva da execução penal. **Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 35-58, jan./jun. 2020.

²⁸ Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), a taxa média de presos por servidor prisional é de 9, quando o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), indica a proporção de 1 agente prisional para cada 5 pessoas presas, como padrão razoável/aceitável para a garantia da segurança física e patrimonial nas unidades prisionais, a partir de parâmetro oferecido pela Estatística Penal Anual do Conselho da Europa, data-base de 2006. Cf. DOSSIÊ: organizações criminosas, crime, fronteira e justiça. **Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 251-272, jul./dez. 2020.

regime aberto, em que há a possibilidade de contato com o mundo externo e a reaproximação com a vida fora do cárcere. Em suma, o benefício é um subterfúgio que faz parte do arranjo disfuncional do sistema prisional e do cumprimento das penas.

1.3.2 Histórico de alterações nos requisitos e aplicação do benefício

Conforme explicado anteriormente, para a concessão do benefício é necessário o preenchimento de requisitos legais, a saber: o cumprimento de pelo menos 1/6 da pena, se for primário, e 1/4, se for reincidente; e, o comportamento adequado durante o período em que estiver preso²⁹.

Além dessas exigências, existem outras condições para que esse privilégio seja usufruído. A LEP determina o limite de dias anuais para fruição do benefício, estabelecendo o limite máximo de 35 dias, sendo eles divididos em cinco vezes³⁰ de até sete dias, conforme seu art. 124, *in verbis*:

Art. 124. A autorização será concedida por prazo não superior a 7 (sete) dias, podendo ser renovada por mais 4 (quatro) vezes durante o ano.

§ 1º Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes condições, entre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado: (Incluído pela Lei nº 12.258, de 2010)

I - fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício; (Incluído pela Lei nº 12.258, de 2010)

II - recolhimento à residência visitada, no período noturno; (Incluído pela Lei nº 12.258, de 2010)

III - proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres. (Incluído pela Lei nº 12.258, de 2010)

[...] ³¹.

Além disso, como apontado acima no §1º, ainda será levado em consideração a avaliação do juiz no que tange às circunstâncias do caso e situação pessoal do preso para a concessão da saída temporária com algumas condições obrigatórias e outras que julgar cabíveis. Outro requisito que fica a cargo da avaliação do juízo da execução é a

²⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 40**. Brasília, 12 maio 1992. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/sumstj/author/proofGalleyFile/5226/5351>. Acesso em: 30 maio 2023.

³⁰ O Superior Tribunal de Justiça (STJ) flexibilizou esse entendimento, definindo que podem ser concedidas mais que cinco saídas temporárias ao longo do ano, desde que seja respeitado o prazo máximo de 35 dias por ano. Cf. *Idem*. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 520**. Brasília, 4 abr. 2015.

³¹ *Idem*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Pe%20nal.&text=Art.,do%20condenado%20e%20do%20internado. Acesso em: 30 maio 2023.

compatibilidade do benefício com os objetivos da pena, no caso, os aspectos da reeducação e da ressocialização³².

Em recente alteração, trazida pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, foi acrescentado um impeditivo para a obtenção da saída temporária, conforme a redação do art. 122, §2º da LEP: “Não terá direito à saída temporária a que se refere o caput deste artigo o condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo com resultado morte”³³. Trata-se da principal alteração nos requisitos ou condições para a obtenção do benefício, já que historicamente não havia qualquer restrição aos tipos de crimes cometidos. Nas palavras de Renato Brasileiro de Lima:

Pelo menos até o advento do Pacote Anticrime, não havia qualquer vedação à saída temporária em virtude da natureza do delito praticado pelo agente.

Especificamente em relação a crimes hediondos e equiparados, como não havia, pelo menos até o advento do pacote anticrime, qualquer vedação expressa às autorizações de saída na Lei 8.072/90, sempre se entendeu que, a partir do momento em que o Plenário do Supremo passou a admitir a progressão de regimes em relação a crimes hediondos e equiparados, tendo inclusive declarado a inconstitucionalidade do regime inicial fechado, não haveria qualquer óbice à concessão da permissão de saída e da saída temporária, desde que preenchidos os respectivos pressupostos objetivos e subjetivos listados pela LEP. A título de exemplo, se o condenado pela prática de um crime hediondo qualquer estivesse cumprindo pena em regime semiaberto, ostentasse comportamento adequado, tivesse cumprido o mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se primário, e 1/4 (um quarto) da pena se reincidente (...) poderia em tese, obter autorização para saída temporária do estabelecimento prisional. No entanto, como esse benefício não é um direito absoluto do preso, não deveria ser concedido de maneira indiscriminada, até mesmo para não possibilitar uma oportunidade de fuga para condenados que ainda tivessem muitos anos de pena privativa de liberdade a cumprir³⁴.

Essa mudança representou uma resposta legislativa às situações absurdas presenciadas em praticamente todas as datas comemorativas em que ocorrem os “saidões”, como assassinos que mataram os próprios pais sendo soltos em pleno dia dos pais, ou assassinos de crianças sendo liberados no dia das crianças.

A alteração legislativa, no entanto, não retroage, pois é prejudicial ao condenado, mas já representa um avanço na questão do respeito ao sentimento da sociedade e impede que criminosos dos mais perversos no futuro tenham folga da prisão, em um acinte à moralidade pública. Entretanto, importante destacar que cumpridos os requisitos definidos, criminosos da

³² NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 220.

³³ BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

³⁴ LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote anticrime**: comentários à Lei nº 13.964/19: artigo por artigo. Salvador: JusPODIVM, 2020. p. 415. 592 p.

pior estirpe como estupradores, agressores de mulheres, sequestradores, assaltantes, traficantes, etc., continuam usufruindo do benefício, visto que não cometeram crime hediondo com resultado morte.

2 A OPOSIÇÃO À SAÍDA TEMPORÁRIA E O PROJETO DE LEI Nº 2.253/2022

2.1 Histórico de tramitação e análise do Projeto de Lei

Inúmeros PLs cujo objeto são a saída temporária foram apresentados nos últimos anos. A seguir, será feita uma análise das propostas e das motivações que levaram às proposições, tendo em vista que várias dessas propostas foram apensadas e discutidas em conjunto, resultando ao final, no PL nº 2.253/2022^{35 36}.

Inicialmente, em fevereiro de 2011, o Deputado Pedro Paulo apresentou o PL 583/2011, proposição cuja ementa trazia a seguinte descrição: “Dispõe sobre o monitoramento por instrumentos de geolocalização para os indivíduos sujeitos ao sistema penitenciário da União Federal”.³⁷ A proposta, originalmente buscava determinar a compra de tornozeleiras eletrônicas a serem empregadas nos indivíduos que, por decisão do poder judiciário, se encontrarem: I – no gozo de livramento condicional; II – em regime aberto de prisão; III – em regime semi-aberto de prisão; IV – sujeitos a proibição de frequentar lugares específicos; V – sujeitos a prisão domiciliar; VI – autorizados à saída temporária de estabelecimento penal, sem vigilância direta.

A redação do Projeto também previa a possibilidade dos magistrados, nos casos que justificariam a decretação de prisão preventiva na forma do art. 312 do Decreto Lei Nº 3.689 de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), ouvido o Ministério Público e com o consentimento do acusado, optar pela pulseira ou tornozeleira de monitoramento.

Na justificativa do projeto, o autor apresentou dados sobre evasões de presos que estavam gozando do benefício da saída temporária bem como argumentou que muitos institutos do atual direito penitenciário têm sido objeto de severas críticas e causado grande desconforto à população pela conduta de uma parcela dos condenados que se aproveita da oportunidade de não se recolher ao sistema prisional ou de deixar os presídios sem vigilância

³⁵ Recebeu esse número após ser remetido ao Senado Federal para apreciação. Cf. BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.253, de 2022**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154451>. Acesso em: 30 maio 2023.

³⁶ Na Câmara dos Deputados, tramitou sob o nº 583, de 2011. Cf. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Redação Final**: Projeto de Lei nº 583-A de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2011. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2214514. Acesso em: 30 maio 2023.

³⁷ Projeto de Lei nº 583/2011. Ficha de tramitação. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=493361>. Acesso em: 30 maio 2023.

direta, para voltar a delinquir ou se evadir³⁸. Segue abaixo transcrição de trecho da Justificativa do Projeto:

A lei de execução penal vigente permite aos condenados no mínimo cinco saídas temporárias sem escoltas, em épocas como do Dia das Mães, Páscoa e Natal. Na última Páscoa, a liberdade provisória assegurada pelo indulto abrangeu cinco dias. Apenas no Estado de São Paulo, saíram 10.973 condenados dos quais 851 deixaram de retornar, o que corresponde a uma porcentagem de evasão de 7,78%.

Nossa imprensa divulgou que, ainda em São Paulo, em 2006, dentre os 11.087 presos autorizados a comemorar o Dia dos Pais com suas famílias, 808 não retornaram aos presídios, havendo dois falecidos em confronto com a polícia e trinta e dois sido detidos pela prática de crimes durante o período do indulto. Já no Dia das Mães, em 2007, dentre os 12.645 presos beneficiados pelo indulto, 965 não teriam retornado.

A realidade nacional não é muito distinta. Não são raros os episódios envolvendo fugas de indivíduos submetidos à prisão domiciliar, evasão de condenados sujeitos aos regimes aberto ou semi-aberto, evasão de beneficiário de indultos, etc. Tais fatos, além de provocarem a descrença no sistema prisional, fazem com que magistrados zelosos relutem em conceder benefícios a quem faça jus, por receio de futuras evasões e descumprimento de medidas.

[...]

Instrumentos que viabilizam o rastreamento eletrônico de condenados representam um avanço tecnológico já empregado em diversos países, dentre os quais os Estados Unidos, Alemanha, França, Inglaterra, Suécia, Austrália, Japão, África do Sul, Portugal, etc.

Analisando a questão do custeio, é de fácil constatação que o monitoramento eletrônico representa uma forma menos onerosa de controle para o Poder Público que o encarceramento, a manutenção e a construção de estabelecimentos prisionais, sobretudo em uma sociedade na qual estudos indicam que a manutenção mensal de um preso ultrapassa em mais de duas vezes o valor do salário mínimo vigente.

Sob o aspecto correccional da pena é evidente que o acompanhamento viabilizado pelo monitoramento eletrônico reforça a fiscalização do cumprimento dos deveres dos apenados quando da fruição de benefícios como o regime aberto, saídas temporárias, livramento condicional, etc., impondo-lhes valiosa disciplina.

No que tange a ressocialização do preso, tal metodologia permite ao condenado a manutenção de seus laços sociais e familiares. Ainda mais relevante é o afastamento que tal medida permite, aos presos menos perigosos ou já em estágio avançado do cumprimento de suas penas, de um sistema prisional que muitas vezes contribui para sua degradação³⁹.

A partir da justificativa trazida acima, pode ser verificado que o PL 583/2011, que anos mais tarde viria a se tornar o PL 2.253/2022, não pretendia trazer a extinção da Saída Temporária, mas apenas a possibilidade de vigilância e acompanhamento por meio de monitoramento eletrônico dos presos em momentos que estivessem fora do estabelecimento prisional.

Em dezembro de 2012, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado por meio de parecer do relator Deputado William Dib se manifestou pela rejeição

³⁸Projeto de Lei nº 583/2011. Justificativa, pag. 4. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=493361>. Acesso em: 30 maio 2023.

³⁹ *Ibidem*.

do PL Nº 583/2011, sob o argumento de que já há a possibilidade de vigilância indireta dos condenados e que vários estados já haviam implantado a medida. Apontou também que houve à época, alterações recentes na legislação penal tratando do assunto, especificamente as Leis nº 12.258 de 2010⁴⁰ e 12.403 de 2011⁴¹.

Em abril de 2013 a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado apresentou parecer sugerindo a aprovação de um substitutivo ao projeto anterior, em que sejam afastados os dispositivos já contemplados no Código Penal e no Código de Processo Penal. Além disso, o autor do parecer propôs a alteração da redação do dispositivo que atribui à União a obrigação de oferecer equipamentos de geolocalização para todos os presos do Brasil.

Após um período sem movimentações internas, o projeto foi apensado ao PL 6579/2013, que visava restringir o benefício da saída temporária para apenas 1 (uma) vez ao ano, por prazo não superior a 7 (sete) dias e condicionar o benefício à primariedade do agente. Junto ao PL 6.579/2013, que se tornou o principal, foram também apensados cerca de 30 Projetos⁴², todos tratando sobre o tema de benefícios penais e restrições à saída temporária. Entre as propostas apresentadas, os pontos mais recorrentes foram:

- Alterar o art. 123 da Lei de Execução Penal para aumentar o período de cumprimento mínimo da pena para obter a autorização de saída temporária, exigir o uso de monitoramento eletrônico e condicionar a saída temporária ao parecer favorável de equipe multidisciplinar, além de compatibilidade com os requisitos da pena.
- Alterar o art. 124 da Lei de Execução Penal para limitar a autorização para saída temporária por um período não superior a cinco dias e permitir sua renovação por até duas vezes ao ano.
- Alterar a Lei de Crimes Hediondos para permitir a progressão de regime após o cumprimento de 2/5 da pena, se o apenado for primário, e 3/5, se reincidente, sendo

⁴⁰ Alterou a Lei de Execução Penal para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado quando assim definir o Juiz da Execução, nos casos de Saída Temporária e Prisão Domiciliar.

⁴¹ Alterou o Código de Processo Penal para incluir entre as medidas cautelares diversas da prisão a monitoração eletrônica.

⁴² Conforme o relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania no Projeto de Lei nº 6.579/2013, foram apensadas ao PL principal as seguintes proposições: PL nº 583/2011, PL nº 6.028/2013, PL nº 3.938/2015, PL nº 3.939/2015, PL nº 4.428/2016, PL nº 4.938/2016, PL nº 5.091/2016, PL nº 5.369/2016, PL 6133/2016, PL 6.300/2016, 6.356/2016, PL nº 6.843/2017, PL nº 6.994/2017, PL nº 7.165/2017, PL Nº 7.767/2017, PL nº 8.124/2017, PL nº 8.683/2017, PL nº 8.872/2017, PL nº 8.908/2017, PL nº 9.009/2017, PL nº 9.651/2018, PL nº 9.679/2018, PL nº 10.348/18, PL nº 731/2019, PL 840/2019, PL 1.316/2019, PL nº 1.319/2019, PL nº 1.438/2019, PL nº 2.214/2019, e PL nº 2.254/2019.

vedada a concessão de autorização para saída temporária do estabelecimento sem vigilância direta.

- Alterar a Lei de Execução Penal para estabelecer a responsabilidade civil objetiva do Estado em relação às vítimas dos condenados que obtêm autorização de saída temporária do estabelecimento prisional.
- Vedação da concessão de saída temporária em datas incompatíveis com a natureza do delito praticado.

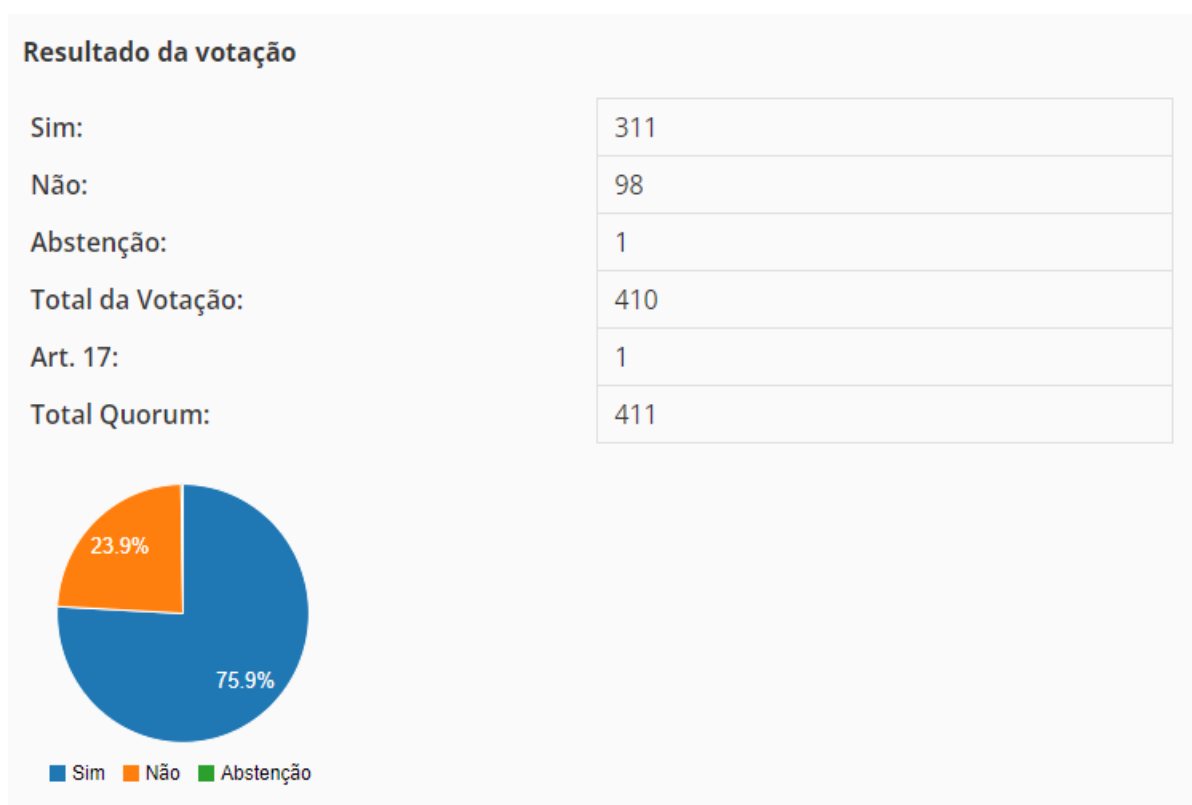
Em agosto de 2022, o Projeto principal e os apensados foram submetidos para discussão e votação no plenário da Câmara dos Deputados (CD). O Relator da Comissão de Constituição e Justiça, Deputado Capitão Derrite, emitiu parecer apresentando substitutivo com o seguinte teor:

Somos, pois, **pela falta de conveniência e oportunidade das proposições que projetam a ampliação da saída temporária ou sua restrição a qualquer título, e favorável àquelas que propõem a revogação total deste benefício.**

Ademais, somos também favoráveis a todas as proposições que aprimoram a monitoração eletrônica e preveem o exame criminológico como condição para a progressão de regime.

Por derradeiro, **o substitutivo apresentado na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado é de 2011**, não contemplou a maioria esmagadora dos apensados ao Projeto principal, nem tampouco contemplou os objetos principais acima delineados, razão pela qual **também merece ser rejeitado no mérito** (PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 6.579, DE 2013, pag. 11, grifos no original).

O Substitutivo apresentado no Parecer do Relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), então, foi submetido no dia 03/08/2022, à votação pelo plenário da Câmara dos Deputados, que por uma larga vantagem aprovou a redação final assinada pelo Relator, Deputado Capitão Derrite, com o placar de 311 votos a favor, 98 contrários, e 1 abstenção, configurando uma aprovação de mais de 75% conforme o gráfico apresentado pelo portal da Câmara dos Deputados.

Gráfico 1 – Resultado da votação em plenário da Câmara ⁴³.

A redação final do projeto, além de extinguir a saída temporária, prevê a possibilidade de utilização de monitoração eletrônica em caso de determinação do juízo da execução, mesmo nos regimes aberto e semiaberto, e também traz a exigência de realização do exame criminológico do condenado para a concessão de progressão de regime, de modo que a aptidão social possa ser aferida antes que o apenado regresse ao convívio social. Isso porque o exame criminológico, consistente na emissão de um parecer técnico de uma equipe multidisciplinar, constitui ferramenta muito mais efetiva para aferir a capacidade do condenado de adaptar-se ou não a regime menos rigoroso do que uma constatação de boa conduta carcerária comprovada apenas pelo diretor do estabelecimento prisional, tal qual é previsto pela legislação vigente.

Com isso, o Projeto seguiu para apreciação do Senado Federal (SF), onde foi recebido como Projeto de Lei n° 2253, de 2022. Após consulta ao histórico de tramitação do projeto no portal do Senado, verifica-se que o último andamento do PL foi a distribuição à Comissão de Segurança Pública (CSP), para emissão de relatório, na data de 26/04/2023.

⁴³ Resultado de votação em plenário do PL N° 6579/2013. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?i deVotacao=11105>. Acesso em: 30 maio 2023.

2.2 Argumentos favoráveis à saída temporária

Em favor da manutenção da saída temporária, existem os argumentos de que o benefício é compatível com a finalidade da pena de reintroduzir o delinquente ao meio social, e mostra-se como um meio efetivo de atingir as finalidades da execução. Os defensores da ideia argumentam que apesar de comportar certas contingências ou riscos de que o condenado possa fugir ou, mesmo, cometer outro crime durante a saída, tanto a administração penitenciária quanto a sociedade devem assumir esses riscos devido à importância e transcendência para a reintegração social do recluso⁴⁴.

Outro argumento utilizado é o de que as liberações temporárias constituem um elemento fundamental para a realização dos propósitos da execução penal, uma vez que fortalecem os laços familiares, mitigam as tensões intrínsecas ao cárcere e suas implicações, bem como o subsequente afastamento da realidade cotidiana. Assim, defende-se que não se deve considerar as saídas meramente como um benefício ou recompensa.

Especificamente sobre o projeto em questão, que visa extinguir a saída temporária, os parlamentares contrários à sua aprovação argumentaram que se trata de um Projeto de Lei populista, devido ao fato de que só tem direito às saídas temporárias quem está em regime semiaberto e, portanto, já estão em condições de ter contato desvigiado com a sociedade. Argumentam também que a Lei nº 13.964/2019⁴⁵, já restringiu a saída temporária ao impedir que condenados por crime hediondo com resultado morte tenham direito.

Desse modo, a possibilidade de outorga da saída temporária é vista como um estímulo ao detento a adquirir boa postura e conduta carcerária, fazendo com que tenha mais responsabilidade sobre si e auxiliando na ressocialização do preso.

2.3 Argumentos contrários à manutenção da saída temporária

Conforme visto no tópico sobre o histórico do PL, após longa tramitação e uma miríade de projetos discutindo restrições e modificações, decidiu-se, por fim, pela extinção do benefício da saída temporária. As razões adotadas para essa decisão, que foi acolhida pela maioria absoluta do Plenário da CD foram apresentadas pelo Relator da CCJ e vão ao

⁴⁴ BRITO, Alexis Couto de. **Execução Penal**. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. p. 151. 655 p.

⁴⁵ BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

encontro dos anseios e do sentimento da população em geral. Conforme demonstrado pela quantidade de projetos e iniciativas legislativas sobre o tema, e levando em conta o caráter representativo dos legisladores⁴⁶, é notória a insatisfação popular com a atual forma em que o benefício se encontra.

A concessão de saída temporária a detentos em datas específicas, tais como o dia dos pais, das mães, e outros feriados nacionais, pode ocasionar inquietação e indignação na população, especialmente diante de casos de crimes que geram comoção e ampla divulgação nos meios de comunicação de alcance nacional. Exemplos marcantes disso foram os casos de Suzane von Richthofen, sentenciada a 39 anos de prisão por planejar o homicídio de seus pais em 2002, e de Isabella Nardoni, cujo pai e madrasta foram condenados pelo assassinato da menina em 2008. Ambas as circunstâncias desencadearam discussões na sociedade, em virtude de ter sido autorizada a saída temporária dos condenados em datas comemorativas que coincidiam com os crimes por eles cometidos.

No contexto local do Distrito Federal, somente em 2023, antes mesmo da metade do ano ocorreram dois casos que chocaram a população e causaram indignação na sociedade. Primeiro, no dia 17 de abril de 2023, um criminoso beneficiado pela saída temporária, praticou um estupro seguido de homicídio em Brasília, de uma jovem de 21 anos, na cidade satélite de Planaltina. O suspeito estava preso recentemente por outro estupro. Ele foi beneficiado pelo *saidão* de páscoa no começo de abril e não retornou⁴⁷. O segundo caso é o de um soldado do exército de 23 anos, que foi espancado até a morte em uma festa na região administrativa de Santa Maria em 14 de maio de 2023. Um dos suspeitos do crime estava usufruindo do *saidão* de dia das mães⁴⁸.

Nesse mesmo sentido, o relator do substitutivo aprovado também argumentou, apresentando o exemplo do criminoso Lázaro Barbosa, morto em uma perseguição policial em 2021, cujos antecedentes englobam mais de 30 delitos em Goiás, Bahia e Distrito Federal, dentre eles, diversos homicídios e estupros, que, desde 2018, era considerado foragido, pois

⁴⁶ Embora ultimamente tenha ocorrido uma deturpação na separação dos Poderes, com uma hipertrofia do Poder Judiciário e a usurpação da função legiferante por meio do ativismo judicial, o papel do Poder Legislativo, na condição de representantes eleitos, é a criação de leis. A lei, conforme a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão “[...] é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou por seus representantes, para sua formação. [...]” (art. 6º).

⁴⁷ Polícia conclui inquérito de assassinato de jovem em Planaltina, no DF. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2023/05/24/policia-conclui-inquerito-de-assassinato-de-jovem-em-planaltina-no-df-video-mostra-momento-do-ataque.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁴⁸ Polícia do DF identifica suspeitos de espancar e matar soldado do Exército. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2023/05/22/policia-do-df-identifica-suspeitos-de-matar-soldado-do-exercito-espancado-em-festa.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2023.

foi beneficiado por uma saída temporária e jamais regressou ao estabelecimento penal em que cumpria sua pena⁴⁹.

A negativa percepção da sociedade não é a única motivação e justificativa para a extinção da saída temporária. Segundo a exposição do Relator do PL em plenário, é necessário que seja feita uma análise sobre qual tem sido a função social deste instituto jurídico para que haja reflexão sobre o que é colocado em vigor como norma no momento presente e visando à efetiva prevenção e repressão de crimes no futuro⁵⁰.

Outro ponto levantado contra a existência do benefício é a elevação no número de ocorrências criminais nos períodos posteriores à sua concessão⁵¹ além do fato de que grande quantidade de presos aproveita a oportunidade da saída temporária para se evadir do cumprimento da pena. A título exemplificativo, a Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) de São Paulo informou que, na passagem de 2021 para 2022, 1.628 presos que deixaram as penitenciárias do estado durante a saída temporária de fim de ano, não retornaram ao sistema prisional paulista⁵².

Além disso, cabe destacar que o sistema progressivo de pena adotado no Brasil, bem como a progressão de regime de forma proporcional, já garante a gradativa ressocialização e reinserção dos encarcerados à sociedade, não cabendo subsistir as saídas com o intuito de supostamente garantir o estreitamento de laços familiares dos presos.

Há que se falar, também, que o caráter dissuasório da pena é prejudicado pela existência desse benefício. A boa conduta carcerária não deve ser incentivada por meio de trocas entre o estado e o apenado, mas sim deve ser encarada como obrigação do apenado. Da forma posta atualmente há um incentivo indireto aos condenados com índole reprovável de apenas demonstrar a boa conduta carcerária para que adquiram a outorga desse privilégio e, posteriormente, não retornem à prisão na data marcada, inclusive ficando livres para praticarem outros delitos contra a população⁵³. Em suma, a existência dessa regalia no

⁴⁹ Discurso do Relator da CCJ, Deputado Capitão Derrite em 03/08/2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=121.2022%20%20%20%20%20%20%20&nuQuarto=611206&nuOrador=10&nuInsercao=10&dtHorarioQuarto=19:52&sgFaseSessao=OD%20%20%20%20%20%20%20%20%20%20&data=01/01/1970&txApelido=CAPIT%C3O+DERRITE+PL-SP&txFaseSessao=Ordem+do+Dia+++++++&txTipoSessao=&txEtapa=>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁵⁰ Parecer de plenário pelas comissões de segurança pública e combate ao crime organizado, e de constituição e justiça e de cidadania ao projeto de lei Nº 6.579, DE 2013 Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2201178. Acesso em: 30 maio 2023.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ CARMO, Maria Stela da Silva. **Sistema Prisional Brasileiro: as Repercussões das Saídas temporárias em datas comemorativas**. UNIFG, Bahia. p. 15, 2021. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/18559>. Acesso em: 30 maio 2023.

cumprimento da pena contribui para a contínua sensação popular de que o crime compensa no Brasil.

Em resumo, é inegável que grande parte dos detentos não faz uso correto do direito às saídas temporárias, utilizando-as para a prática de novas infrações, como ilustrado por vários casos amplamente noticiados pelos meios de comunicação. Essa realidade é corroborada pelo aumento dos índices de criminalidade durante esses períodos. Dessa forma, entende-se a concessão de saídas temporárias é uma brecha para que os detentos cometam novos crimes e, em alguns casos, não voltem à prisão para cumprir sua pena, o que contribui para a insegurança da sociedade e causa indignação e críticas da população diante da concessão de benefícios de liberdade para criminosos que inclusive cometeram delitos graves.

2.4 Possíveis impactos caso o Projeto de Lei seja aprovado

A redação do projeto aprovado na Câmara dos Deputados traz a revogação total do benefício, além de dispor sobre a monitoração eletrônica do preso e prever a realização de exame criminológico para progressão de regime. Com as alterações propostas a Lei de Execução Penal deixará de apresentar os arts. 122 a 125, que regulamentam a saída temporária. Dada a pequena extensão da íntegra do Projeto, pertinente a sua completa transcrição:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária.

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

“Art. 66.

IV – (revogado);

V -

j) a utilização do equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado nas hipóteses legais;

.....”(NR)

“Art. 112.

§ 1º Em todos os casos, o apenado somente terá direito à progressão de regime se ostentar boa conduta carcerária, comprovada pelo diretor do estabelecimento, e pelos resultados do exame criminológico, respeitadas as normas que vedam a progressão.

.....”(NR)

“Art. 114.

II - apresentar, pelos seus antecedentes e pelos resultados do exame criminológico, fundados indícios de que irá ajustar-se, com autodisciplina, baixa periculosidade e senso de responsabilidade, ao novo regime.

.....”(NR)

“Art. 115. O juiz poderá estabelecer condições especiais para a concessão de regime aberto, entre as quais, a fiscalização por monitoramento eletrônico, sem prejuízo das seguintes condições gerais e obrigatórias:

.....”(NR)

“Art. 132.

§ 2º

e) utilizar equipamento de monitoração eletrônica.”(NR)

“Art. 146-B.

II – (revogado).

.....

VI – aplicar pena privativa de liberdade a ser cumprida nos regimes aberto ou semiaberto, ou conceder progressão para tais regimes;

VII – aplicar pena restritiva de direitos que estabeleça limitação de frequência a lugares específicos;

VIII – conceder o livramento condicional.

.....”(NR)

“Art. 146-C.

Parágrafo único.

.....

II – (revogado);

.....

VIII – a revogação do livramento condicional;

IX – a conversão da pena restritiva de direitos em pena privativa de liberdade.”(NR)

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

I - inciso III do caput do art. 23;

II - inciso IV do caput do art. 66;

III - alínea i do inciso I do caput do art. 81-B;

IV - art. 122;

V - art. 123;

VI - art. 124;

VII - art. 125;

VIII – inciso II do caput do art. 146-B; e

IX – inciso II do parágrafo único do art. 146-C.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(Projeto de Lei nº 2253, de 2022, Texto Inicial)

Há quem diga que a vedação da saída temporária, em termos práticos, não representa grande consequência⁵⁴ pois o regime semiaberto já possibilita o contato com o ambiente externo e não impede quem queira se evadir do sistema. Porém, no regime semiaberto, há vigilância diária e controle dos presos, que devem se apresentar diariamente e cumprir os deveres impostos pela execução deste regime. Na saída temporária há liberdade irrestrita e desvigiada, além de ocorrer em larga escala e num grande período de tempo visto que cada saída pode durar até sete dias.

⁵⁴ Nucci argumenta que o estabelecimento penal onde indivíduos cumprem pena em regime semiaberto “não segura ninguém que realmente queira fugir. Eis porque a vedação à saída temporária não vai produzir grande consequência”, posição que não parece a mais alinhada com a realidade verificada cotidianamente, tendo em vista que pouco se fala em evasão de presos no regime semiaberto, regime esse em que há monitoração diária e controle por parte do sistema penitenciário. Cf. NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 220.

Com efeito, a execução penal será impactada de maneira significativa caso haja a aprovação do supracitado projeto. A complexa e problemática realidade do sistema prisional brasileiro deixaria de contar com um mecanismo que acaba por funcionar como uma possível “válvula de escape”, consistindo em uma ferramenta utilizada para evitar ou contornar situações indesejáveis ou difíceis no sistema penitenciário. A superlotação carcerária gera tensões e perigos aos policiais penais e aos próprios internos, e a saída temporária acaba por servir de paliativo para impedir a escalada do estresse prisional.

No entanto, a superlotação carcerária, que não deve ser confundida com encarceramento em massa⁵⁵, não deve servir de pretexto para que a realidade seja ignorada, e que os mesmos problemas continuem invariavelmente ocorrendo em todas as datas em que ocorrem as saídas. A solução para o impasse não é simples, e a melhoria da situação certamente não deve se restringir ao campo jurídico, mas também ao social, educacional, econômico e administrativo⁵⁶.

A pauta deve ser tratada com seriedade pelo Executivo, para garantir que haja o incremento das vagas nos presídios e seja garantida infraestrutura que possibilite a divisão dos presos de acordo com a natureza e gravidade dos crimes praticados, bem como de recursos assistenciais que possibilitem a sua sociabilização. A solução, portanto, passa pelo investimento na execução penal, não na soltura de criminosos, o que caso ocorra seria uma verdadeira inversão entre causa e consequência, pois o remédio não pode ser visto como a causa da doença.

Somente assim, poderá haver uma mudança no atual quadro em que há um dilema: tanto a prisão acaba contribuindo de forma negativa para a segurança da população, uma vez que pela falta de estrutura, acaba por formar criminosos ainda mais perigosos do que os que entraram; como as medidas desencarceradoras tornam a sociedade refém dos criminosos que deveriam estar presos.

A questão da obrigatoriedade do exame criminológico trazida na redação do projeto de lei certamente trará impactos positivos. É possível prever que esse mecanismo, se adotado, vai impedir que criminosos incorrigíveis e inaptos à convivência em sociedade possam vir a progredir de regime, pois como está previsto na legislação atualmente, basta a boa conduta carcerária que é atestada pelo diretor do estabelecimento prisional. Importante salientar que o

⁵⁵ Com efeito, a verdade é que no Brasil há uma superlotação carcerária, pois não há sustentação com base na legislação, nos dados estatísticos, e na realidade, a noção de que há um encarceramento em massa ou que no Brasil se prende muito. Dados relativos ao encarceramento e a quantidade de crimes que levam ao regime fechado existentes no país serão tratados no tópico 3 deste trabalho.

⁵⁶ RASCOVSKI, Luiz. **Entrega vigiada**: meio investigativo de combate ao crime organizado. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 11.

exame criminológico é realizado por equipe multidisciplinar que envolve médicos psiquiatras e psicólogos, e configura meio mais eficaz para verificar a aptidão do preso em progredir ou não de regime.

3 ANÁLISE: INTERESSE COLETIVO NA PUNIÇÃO VERSUS APLICAÇÃO DA POLÍTICA CRIMINAL CONSENSUAL E MEDIDAS DESPENALIZADORAS

A segurança pública é um direito fundamental com inequívoco respaldo constitucional e representa a fonte de preservação dos demais direitos inerentes ao ser humano. O crime, e por consequência, o criminoso, representam a maior ofensa aos direitos fundamentais; enquanto que o Direito Penal representa o principal mecanismo de tutela hábil à contenção das ações ofensivas ao direito fundamental à segurança⁵⁷.

Neste capítulo serão apontados mecanismos, criações legislativas e jurisprudenciais brasileiras que vão no sentido contrário da proteção e tutela do direito à segurança e a defesa da sociedade. A máxima de que para todo problema complexo existe sempre uma solução simples, elegante e completamente errada, parece se materializar nas pseudosoluções para a crise do sistema prisional, assim apontado por Trigueiro:

O legislador brasileiro vem constantemente adotando soluções, seja criando leis ou alterando as já existentes, sempre com o objetivo muito nítido de promover benevolências quando se trata da aplicação da punição, chegando até mesmo a perdoar (indulto presidencial), a prática do crime, como se este nunca tivesse existido, mesmo que o acusado tenha cumprido apenas uma pequena parte da pena. Essas pseudosoluções são criadas como proposta para resolver os problemas da justiça penal, mas se baseiam no senso comum, sem levar em consideração a racionalização do problema, por isso as chamamos de soluções simplórias⁵⁸.

O que se verifica, é uma constante flexibilização em prol de se evitar o encarceramento. Como já demonstrado anteriormente, a adoção das medidas alternativas à prisão são um mecanismo disponível no ordenamento jurídico e podem ser aliados do sistema de justiça criminal; o que não pode ocorrer, no entanto, é serem usados como subterfúgio para solucionar o complexo problema penitenciário brasileiro, como se fossem uma bala de prata que torna a pena de prisão ultrapassada e absolutamente dispensável.

Cotidianamente pode se verificar decisões proferidas pelas cortes superiores em que as garantias do acusado parecem ter valor absoluto frente a qualquer outra ponderação. Desde apreensões de quantidades consideráveis de drogas sendo declaradas ilegais e nulas por conta

⁵⁷ TERRA JÚNIOR, João Santa Terra. A segurança pública como direito fundamental: proposta de modificação da atuação ministerial para a sua tutela. **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, Goiânia, a. XXI, n. 35, p. 57, jan./jun. 2018. Disponível em: https://mpgo.mp.br/revista/pdfs_14/7artigo4FINAL_Layout_1.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

⁵⁸ TRIGUEIRO, Leonardo Cartaxo. Direito de punir e impunidade: **uma busca pela redefinição da aplicação da punição no sistema penal brasileiro**. 2016. 147 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. p. 59.

de inobservâncias formais por parte da autoridade policial⁵⁹, à soltura de conhecidos traficantes e chefes de organizações criminosas por conta de entendimentos acerca das possibilidades da abordagem policial⁶⁰. Parece ter sido deixado de lado que, afinal, a finalidade do Direito Penal é a proteção da convivência humana em sociedade, selecionando os comportamentos tidos como mais intoleráveis, e, portanto, pelo princípio da subsidiariedade e fragmentariedade, mercedores da tutela do Direito Penal⁶¹.

A força motriz por trás de tais posicionamentos, o que ao fim e ao cabo se configura como o Laxismo Penal, parece ter origens ideológicas. A corrente da criminologia crítica ou radical, de viés Marxista, sustenta que a missão do Direito Penal seria a de proteger relações sociais, interesses ou valores escolhidos pela classe dominante e contribuir para a reprodução daquelas relações, mantendo a desigualdade social, dessa forma perpetuando a dita luta de classes e mantendo o status quo entre os opressores e oprimidos.⁶² Conforme aponta Patrícia Ramos, no entanto, essa concepção, impregnada de ideologia, apresenta uma falha factual:

Essa visão é mais política do que jurídica. Se o ataque encontra alguma justificativa em relação aos crimes patrimoniais, **os argumentos perdem qualquer sentido em relação à necessidade de proteção da vida, integridade física e liberdade sexual. Maus tratos a crianças e estupro não são delitos que tutelam os valores escolhidos pela classe dominante, mas sim fruto do consenso da sociedade como um todo.** Assim, o direito penal, usando as palavras dos ilustres autores André Mauro Lacerda Azevedo e Orlando Faccini Neto, “longe de representar uma espécie de vilania, seria, ao contrário, **um dos mais importantes mecanismos estatais de proteção do homem, indispensável, pois, à consolidação dos valores ético-sociais vigentes numa determinada sociedade.**” O direito penal é um dos pilares dos direitos humanos e instrumento de proteção da segurança, na medida em que a pena tem uma função preventiva geral negativa (a ameaça penal serve como intimidação geral), função preventiva geral positiva (esperança de que os valores tutelados pela norma sejam internalizados pela sociedade), preventiva especial negativa (retira de circulação o autor de um crime, na tentativa de neutralizá-lo), uma função

⁵⁹ **STJ anula apreensão de 66 quilos de maconha.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-07/revista-pessoal-ilegal-anula-apreensao-66-kg-maconha-casa>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁶⁰ **STJ solta chefe do PCC por considerar abordagem da PM ilegal; policiais e promotores reagem.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/stj-solta-chefe-do-pcc-por-considerar-abordagem-da-pm-ilegal-policiais-e-promotores-reagem/>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁶¹ A respeito de tais decisões, cabe a reflexão hipotética trazida pelo Magistrado Eduardo Perez, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás: “Crianças estão sumindo em um bairro. Policial vê indivíduo com passagens anteriores por crimes sexuais em atitude suspeita, ordena que pare, ele corre e entra numa casa. Policial persegue, chega na porta da residência e invade o local sem autorização. Lá, ele descobre as crianças desaparecidas. Algumas já estão mortas, outras estão presas. O criminoso se entrega. A defesa alega que as provas são ilícitas, porque o policial perseguiu o réu só porque desconfiou dele e invadiu a casa sem fundadas razões e sem autorização. O réu deve ser absolvido?”

⁶² RAMOS, Patrícia Pimentel de Oliveira Chambers. Garantismo versus Punitivismo: o equívoco da contrariedade. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, [s. l.], n. 67, p. 204, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1245317/Patricia_Pimentel_de_Oliveira_Chambers_Ramos.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

preventiva especial positiva (busca a reintegração do autor do delito na sociedade – função ressocializadora)⁶³ (grifo nosso)

A noção de que o crime ocorre por falhas estruturais na ordem social, e que portanto o sujeito é levado a delinquir porque o sistema o levou a isso pela falta de oportunidades e pela impossibilidade de se obter uma vida digna, parece ter se tornado uma verdade absoluta, e faz com que os operadores do direito se curvem aos mais perversos e cruéis criminosos, parecendo se esquecer que todo ser humano, penalmente imputável, é capaz de se autodeterminar, e que tal pensamento paternalista, coloca em risco justamente os mais pobres e vulneráveis, que diariamente são vitimados pelos criminosos, e que frisa-se, passam pelas mesmas mazelas sociais dos criminosos e não optaram pelo caminho da delinquência.

O interesse coletivo na punição reside no fato de que, como dito anteriormente, uma eficaz persecução e neutralização do indivíduo criminoso representa uma demonstração do efetivo funcionamento das instituições estatais e da garantia da possibilidade de fruição de todos os outros direitos fundamentais disponíveis ao cidadão.

Por mais que se tente desqualificar quem acredita que a punição criminal tem sim efeitos positivos para a sociedade, rotulando tais ideias como “punitivistas”, a pena criminal tem a função de restaurar a ordem jurídica no sentido de fazer com que a sociedade tenha confiança na validade da norma, reequilibrando assim a paz social.

Dessa forma, cabe destacar que deve haver um equilíbrio da atenção estatal despendida entre os personagens principais dentro da dinâmica do crime. Nesse conflito, onde existem autor e vítima, não só o criminoso é sujeito de direitos, mas também a vítima, que deve ter uma resposta estatal adequada e que lhe dê segurança em saber que seu algoz foi neutralizado e que poderá minimamente ter a oportunidade de reparação de danos.

3.1 A política de desencarceramento e a flexibilização da jurisprudência penal

O caminho da despenalização e adoção de medidas alternativas no Brasil iniciou-se com a reforma da legislação penal de 1984 e não parou mais. A opção na época por uma teoria vanguardista acerca da pena, em que o objetivo principal passou a ser a ressocialização

⁶³ RAMOS, Patrícia Pimentel de Oliveira Chambers. Garantismo versus Punitivismo: o equívoco da contrariedade. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, [s. l.], n. 67, p. 205, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1245317/Patricia_Pimentel_de_Oliveira_Chambers_Ramos.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

do criminoso, foi fruto do momento institucional vivido no país, que estava rompendo com um traumático período de exceção e partindo para uma nova democracia.

A adoção do sistema progressivo da execução penal e os benefícios presentes na LEP, parecem ter sido criados para dar uma resposta aos abusos de outrora, vivenciados pela sociedade brasileira, mas, no entanto, ignorou particularidades sociais do contexto nacional. O resultado, é uma distorção entre leis que parecem ter sido criadas para países extremamente desenvolvidos, sendo aplicada em um país que não encontra nem mesmo possibilidades materiais para aplicação de determinadas modalidades de penas de forma efetiva. Como por exemplo, o regime semiaberto, em que os apenados devem estudar e trabalhar durante o dia e se recolherem no estabelecimento penal denominado colônia agrícola, industrial ou similar no período noturno, quando na verdade, nem mesmo grande parte da população fora do sistema prisional tem acesso a tais instrumentos básicos – estudo e trabalho – na realidade brasileira.

Assim, na tentativa de se compensar o descompasso entre a realidade e a teoria, há o contínuo processo de flexibilização da legislação e adoção de políticas de desencarceramento. Como se a solução para o enfrentamento da crise no sistema penitenciário fosse a soltura de criminosos, e não o investimento público e o aumento de vagas nos presídios, com a ampliação e criação de novas penitenciárias.

Partindo para uma análise dos mecanismos despenalizadores e benefícios penais, inicialmente, pode-se destacar que há, no Código Penal, a figura do livramento condicional. Benefício trazido na Reforma Penal de 1984, preleciona que o condenado a pena privativa de liberdade igual ou superior a 2 (dois) anos pode cumprir a pena em liberdade desde que cumpra mais da metade da pena, se for reincidente em crime doloso; ou um terço da pena se não for reincidente em crime doloso. No caso de cometimento de crime hediondo, após dois terços de cumprimento de pena, há a concessão do livramento (art. 83 do Código Penal). Ou seja, patamares extremamente benevolentes, bastando que 50%, 33% e 66% das penas sejam cumpridas, respectivamente, para que os condenados sejam postos em liberdade.

Há também no Código Penal, a existência da possibilidade da substituição da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos, para crimes cuja pena seja de até 4 anos sem violência ou grave ameaça (art. 43 do Código Penal), o que representa uma grande condescendência para com crimes de colarinho branco, tendo em vista que as penas mínimas cominadas em abstrato aos crimes de peculato, concussão, corrupção ativa e passiva, e tráfico de influência (e dessa forma também, quando aplicadas em concreto muitas vezes ficam em patamar abaixo dos 4 anos), permitem que os réus sejam agraciados com a pena alternativa, o que se torna ainda mais absurdo, sabendo que o Brasil é um país assolado pela corrupção

Além destes, há também o benefício da Suspensão Condicional da Pena, previsto no art. 77 do Código Penal que diz que “a execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, poderá ser suspensa, por 2 (dois) a 4 (quatro) anos, desde que, entre outros requisitos, o condenado não seja reincidente em crime doloso.

A Lei 9.099/95, Lei dos juizados especiais, traz ainda mais possibilidades de substituição de pena, instaurando ainda mais a sensação de impunidade. São elas a transação penal (art. 76 da Lei 9.099/95) e a Suspensão Condicional do Processo (art. 83 da Lei 9.099/95).

A transação penal se trata de acordo firmado entre MP e acusado para antecipar a aplicação de pena (multa ou restrição de direitos) e o processo ser arquivado, com cabimento em acusações de crime com pena de até 2 anos. Enquanto a Suspensão Condicional do Processo ou *Sursis* processual, é um acordo, cuja possibilidade de benefício é oferecida pelo MP, no qual o acusado aceita e cumpre as condições impostas pelo juiz e a punibilidade é extinta. O benefício é cabível para acusações de crimes com pena igual ou inferior a 1 ano.

Acerca destes institutos em específico, pertinente a análise e contextualização de Carpes:

Desta forma, em crimes com pena mínima em abstrato de até 1 (um) ano, tais como o furto (art. 155, estelionato (art. 171), apropriação indébita (art. 158, lesões corporais graves que geram perigo de vida e incapacidade temporária (art. 129, §1º), o delinquente que preencha os requisitos para obtenção de tais benefícios sequer será processado. – Assim, por exemplo, caso o crime imputado tenha pena máxima em abstrato de até 2 (dois) anos (como lesões corporais, ameaça, resistência), o autor do fato possui o direito subjetivo à transação penal.

A título de curiosidade, em certas ocasiões os infratores que praticam lesões corporais, sem qualquer constrangimento, relatam que a agressão “valeu a pena por uma cesta básica”. **Despido de seu caráter dissuasório, o direito penal acaba por fomentar atos antissociais que abalam a ordem pública.** Eis o resultado nefasto de um sistema guiado por paradoxos conceituais⁶⁴. (grifo nosso)

Além de todos esses meios de substituição de penas, há ainda a flexibilização por parte da Jurisprudência. O Supremo Tribunal Federal ao editar a Súmula Vinculante 56⁶⁵, permitiu, ao arrepio legal, a substituição da pena em regime semiaberto pela prisão domiciliar, sem a

⁶⁴ CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. p. 89. 160 p.

⁶⁵ A Súmula Vinculante 56 do STF: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”.

mínima fiscalização por parte dos agentes públicos, frente à notória falta de estrutura suficiente⁶⁶.

Recentemente, houve a criação de mais um mecanismo de política criminal consensual. Trata-se do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal. Esse acordo é uma espécie de *Suris* processual, porém mais ampla, já que neste instituto, qualquer crime com pena mínima de até 4 anos poderá ser objeto de oferecimento de acordo pelo Ministério Público, desde que o crime seja cometido sem violência ou grave ameaça, dentre outras condições, como a confissão formal do indivíduo.

Passando para a análise dos benefícios previstos na execução penal, deve ser destacado em primeiro lugar a existência de um modelo singular no contexto brasileiro em relação ao cumprimento das penas. Trata-se da política de regimes prisionais progressivos, onde há estágios progressivos no cumprimento das penas privativas de liberdade, sendo que o regime fechado se mostra como medida excepcionalíssima, sendo admitido apenas em crimes cuja pena seja superior a 8 anos.

O rol de benefícios existentes na LEP é extenso, há a Saída Temporária, já discutida neste trabalho; a progressão de regime; indulto, comutação, detração, remição de pena pelo trabalho, remição pelo estudo, havendo agora até mesmo a possibilidade de remição de pena pela simples leitura de livros, mesmo não estando prevista na Lei.

3.2 Dados sobre o encarceramento e a reduzida quantidade de delitos que admitem o regime fechado

Se tornou comum apontar no Brasil, para um dito encarceramento em massa. A notória e inegável situação de superlotação no sistema penitenciário em âmbito nacional, bem como o aumento da atuação do crime organizado dentro e fora das penitenciárias, parece servir de argumento irrefutável para a tese. No entanto, em um confronto entre as estatísticas do sistema prisional, junto aos dados que apontam para uma ínfima resolução de delitos no país, somadas a uma política criminal e legislação lenientes, conforme abordado no decorrer deste estudo, é possível verificar que a tese do encarceramento em massa não deve ser encarada como verdade absoluta.

Constantemente é apontado que no Brasil se prende demais e de forma ineficiente, devido a sempre constante escalada nos índices de criminalidade. É comum ouvir que o

⁶⁶ CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. p. 90. 160 p.

criminoso sai muito pior da cadeia do que entrou, e que isso representa a falência da pena de prisão. Embora a situação carcerária brasileira seja extremamente delicada, com um inegável abandono por parte dos gestores públicos e governantes, haja vista o assunto não ser uma pauta “atraente” aos olhos do público médio e do eleitor, a política desencarceradora encampada amplamente, não se demonstra como a solução adequada.

A incontestável existência de benefícios na legislação brasileira e a leniência da execução penal atua de forma a estimular o aumento na criminalidade, pois obviamente, se os benefícios auferidos pelo crime forem maiores que a punição, é decorrência lógica que a reincidência será interessante ao criminoso e ainda servirá, como consequência desastrosa, de influência a novos adeptos para praticar condutas criminosas⁶⁷. Nesse sentido, argumenta Ribeiro Lima:

Não é absurdo constatar que a ínfima resolução de delitos graves no país significa, na prática, um incentivo à atividade criminosa. Por isso, a afirmação de que o Brasil é um país que encarcera demasiadamente é destituída de sentido, porquanto o valor da punição e as probabilidades de detenção e aprisionamento não geram a capacidade de dissuadir o criminoso do cometimento de delitos. Portanto, arvorar a tese do encarceramento excessivo significa, em miúdos, defender a ideia de que o Brasil estaria punindo mais que o necessário e em flagrante desproporção diante de suas taxas de criminalidade, o que se mostra totalmente falacioso⁶⁸.

Para embasar a sensação de impunidade e leniência da legislação penal, necessário apontar alguns números, que demonstram que as afirmações de que “se prende demais”, e da existência de um encarceramento em massa, estão desconexas da realidade.

Com base no estudo de Kosmann⁶⁹, que mapeou os intervalos de penas previstos em 1050 tipos penais da legislação penal pátria, destaca-se que: 50,67% das penas no Brasil comportam transação penal, 24,10% comportam suspensão condicional do processo, outras 3,42% admitem a substituição por penas privativas de Direito. Ou seja, 78,19% sequer possibilitam que o juiz estipule pena privativa de liberdade. Por fim, apenas 2,67% (28 intervalos de penas) impõem que o juiz aplique o regime inicialmente fechado⁷⁰. Portanto, nas palavras de Carpes, “referir que o Brasil vive uma onda encarceradora e punitivista, equivale

⁶⁷ LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro; MAIA, Eduarda Viana. O mito do encarceramento excessivo: uma visão realista sobre o sistema carcerário brasileiro. **Revista de Direito**, Viçosa, MG, v. 12, n. 2, p. 21, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/10518/6033>. Acesso em: 30 maio. 2023.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 21.

⁶⁹ KOSMANN, Jônatas. **O caráter polifuncional da pena e os institutos despenalizadores**: em busca da política criminal do legislador brasileiro. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário UNIFAAT, Atibaia, SP, 2012.

⁷⁰ CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. p. 43. 160 p.

a algo tão desproporcional e distante da realidade quanto a comparação entre um cavalo e um cavalo marinho”⁷¹.

Com relação aos números do sistema prisional, segundo dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais, primeiramente, tem-se que: a população carcerária (aqueles que efetivamente estão recolhidos no sistema prisional, excluindo-se quem cumpre pena em regime domiciliar ou sujeitos a monitoramento eletrônico) no Brasil é de 642.638, para uma capacidade de 478.026 vagas. Desses, apenas 51,08%, ou seja, 328.244 presos, estão em regime fechado; 124.718 presos, o que corresponde a 19,41% se encontram em regime semiaberto, enquanto que 28,06% do total são presos provisórios⁷² número que o coloca na posição de 103º no mundo, atrás de países desenvolvidos como Suíça e Holanda, e empatado com a Austrália⁷³.

O número de pessoas que cumprem pena em recolhimento domiciliar, (medida tão branda que sequer pode ser chamada de prisão) é de 183.603. É esse número que muitas vezes é utilizado para inflacionar o cálculo de presos por habitantes e colocar o Brasil em situações piores que realmente se encontra em rankings comparativos com outros países. Por exemplo, o portal *Prison Studies*, que faz uma análise global população prisional, considera que o Brasil possui uma população carcerária total de 835.643⁷⁴, número que se aproxima do total informado pela base de dados da SENAPEN, quando somados os presos em unidades prisionais, e os recolhidos em regime domiciliar e monitoramento eletrônico (826.241).

Esse número coloca o Brasil na 13ª posição na taxa de presos a cada 100.000 habitantes, com uma média de 389. Porém, quando se faz uma análise honesta dos números, excluindo-se da contagem os recolhidos em regime aberto, domiciliar e monitorados eletronicamente (totalizando assim 635.806 efetivamente presos em celas físicas), esse número cai para 296 presos a cada 100.000 habitantes, o que colocaria o Brasil na posição de 28º no *ranking*.

⁷¹ *Ibidem*, p. 43.

⁷² Presos em Unidades Prisionais no Brasil. Período de Julho a dezembro de 2022. Levantamento disponibilizado pelo portal SISDEPEN. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>.

⁷³ Ranking, que considera mais de 200 países e territórios, mostra que o Brasil fica na 103ª colocação se for levado em conta o percentual de presos provisórios (sem julgamento) dentro do sistema prisional. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/com-322-encarcerados-a-cada-100-mil-habitantes-brasil-se-mantem-na-26a-posicao-em-ranking-dos-paises-que-mais-prendem-no-mundo.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁷⁴ WORLD PRISON STUDIES BRIEF (WPB). **Highest to lowest – Population total**. London, 2023. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=24. Acesso em: 30 maio 2023.

Em relação a taxa de ocupação frente ao número de vagas oferecidas pelo sistema prisional, o Brasil apresenta taxa de superlotação de 143,8%, o que o coloca na 60ª posição no ranking da *World Prison Brief*⁷⁵

Talvez o dado mais importante, mas que infelizmente não se tem registrado, seria o do tempo médio de prisão dos apenados, que certamente colocaria o Brasil entre os mais lenientes do mundo, conforme bem apontado no trecho a seguir:

Após inúmeras mudanças legislativas, iniciadas em 1984 por um sistema progressivo irreal, o sistema prisional assemelha-se a uma porta giratória de criminosos, permitindo-se, com o sangue e o sofrimento de incontáveis vítimas, que um malfeitor tenha de cometer inúmeros crimes para permanecer tempo razoável em regime fechado. Em outras palavras, verifica-se que os condenados criminalmente permanecem pouquíssimo tempo no sistema prisional, o que demonstra a falta do efeito intimidatório/dissuasório inerente à pena de prisão por tempo prolongado, conforme alertava o nobel Gary Becker.

Cabe aqui a pergunta: **por que os órgãos oficiais não colhem dados estatísticos que permitam aferir o tempo médio de prisão no regime fechado de condenados que interferem diretamente na vida social?** Ou ainda, qual o percentual de condenados que sequer inicia o cumprimento da pena em regime fechado? As perguntas muito provavelmente não são feitas em razão da previsibilidade do resultado assustador que desmascara a falácia da narrativa do encarceramento em massa, patrocinado generosamente por instituições internacionais com interesses espúrios⁷⁶.

3.3 Análise comparada: existência ou não de benefícios similares em outros países

O sistema progressivo da pena adotado no Brasil, é adotado em pouquíssimos países do mundo civilizado, com alguns exemplos conhecidos sendo Argentina e Espanha. No caso da Argentina, a progressão para o regime semiaberto ocorre após o apenado cumprir metade da pena. Para condenações acima de três anos, a liberdade condicional é concedida após o cumprimento de dois terços da pena. Em caso de prisão perpétua, o detento pode ganhar a semiliberdade após 15 anos de prisão, e a liberdade condicional depois de cumprir 35 anos da pena⁷⁷.

⁷⁵ WORLD PRISON BRIEF (WPB). **Highest to lowest – Occupancy level (based on official capacity)**. London, 2023. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em: 30 maio 2023.

⁷⁶ CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. p. 30. 160 p.

⁷⁷ COSTA, José Luís; MARTINS, Cid; DORNELLES, Renato; ALMEIDA, Fábio. Como funciona o semiaberto em outros países: Algumas nações adotam prisão perpétua, e, após cumprimento com boa conduta, pena pode ser revertida. **Gaúcha ZH**, Porto Alegre, 26 jul. 2016. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2016/07/como-funciona-o-semiaberto-em-outros-paises-6880187.html>. Acesso em: 30 maio 2023.

Na Espanha, que também adota o sistema progressivo, é permitida a progressão somente após o cumprimento de metade da pena, após avaliação da Justiça sobre o comportamento do apenado e outras exigências, nos crimes com pena superior a cinco anos.

Dessa forma, se verifica que mesmo em comparação com países que adotam o sistema progressivo, o Brasil detém sistema progressivo ainda mais leniente, o qual permite, por exemplo, que um assaltante portando arma de fogo (latrocida em potencial) inicie o cumprimento da pena em regime semiaberto e progrida de regime com apenas 25% de pena cumprida⁷⁸, número que era ainda mais irrisório antes de 2019, quando bastava ao preso ter cumprido apenas um sexto da pena no regime anterior para progressão.

Se levar em consideração os países que não adotaram o sistema progressivo (maioria dos países europeus e dos de tradição anglo-saxônica), observa-se que no próprio Mercosul, vizinhos de mesma tradição latina, tais como Chile e Uruguai, não adotaram o sistema progressivo e permitem o livramento condicional depois de cumprimento entre metade a dois terços da pena⁷⁹ (CARPES, 2021, p. 35).

A título de comparação, nos Estados Unidos, país com elevado índice de encarceramento, mas igualmente elevados índices de desenvolvimento humano e segurança (o Brasil apresenta uma taxa de 21,7 homicídios por 100 mil habitantes⁸⁰, além de ser o país com o maior número absoluto de homicídios do mundo⁸¹ - enquanto nos EUA a taxa é de 7,8 assassinatos a cada 100 mil pessoas⁸²), é regra o cumprimento integral da sentença em rigor penitenciário. Apesar de cada estado possuir autonomia e legislações penais com distinções, é ponto comum o rigor na execução da pena e a escassez de benefícios. Em Nova York, por exemplo, nenhum preso por crime violento pode deixar a prisão antes de cumprir 85% da pena na cadeia⁸³.

⁷⁸ “Art. 112. A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos: III - 25% (vinte e cinco por cento) da pena, se o apenado for primário e o crime tiver sido cometido com violência à pessoa ou grave ameaça. Cf. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Penal.&text=Art.,do%20condenado%20e%20do%20internado. Acesso em: 30 maio 2023.

⁷⁹ CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. p. 30. 160 p.

⁸⁰ Atlas da Violência, 2021 – IPEA.

⁸¹ Anuário Brasileiro de Segurança Pública, Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-supera-40-mil-mortes-violentas-em-2022/>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁸² Em 2020, a taxa de 7,8 assassinatos a cada 100 mil pessoas. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/internacional/eua-resolveram-metade-dos-casos-de-homicidios-em-2021/>

⁸³ **EUA não dão saída temporária para presos e dificultam progressão de pena**. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/jornal-da-band/ultimas/eua-nao-dao-saida-temporaria-para-presos-e-dificultam-progressao-de-pena-16469095>. Acesso em: 30 maio 2023.

Ademais, cabe destacar que a maior parte das nações civilizadas adota prisão perpétua, por saber que há criminosos que não podem ser reinseridos na sociedade, o que vai na direção diametralmente oposta ao adotado no Brasil, em que o período máximo permitido de cumprimento de pena privativa de liberdade em reclusão, (que durante muito tempo foi de apenas 30 anos) é o prazo de 40 anos, independente de qual seja a pena cominada na condenação do criminoso. Isso sem falar no tema da punição para jovens delinquentes e a maioria penal, visto que grande parte das nações desenvolvidas pune proporcionalmente ao crime, jovens que entendam a ilicitude do que praticaram, enquanto a progressista legislação brasileira permite que um assassino com 17 anos seja colocado em liberdade em 3 anos, prazo máximo de duração da chamada medida socioeducativa⁸⁴.

Em se tratando do benefício da saída temporária, em linhas gerais, existem benefícios similares em outros países, embora possam variar em relação às suas características e à sua frequência. A liberdade condicional, benefício que permite que o condenado cumpra o restante da sua sentença em liberdade, desde que cumpra certas condições e esteja sob supervisão, é o instituto que mais se repete, sendo comum em diversas legislações, no entanto com critérios para obtenção mais severos que os do Brasil. Já no Canadá, existe o *day parole*, que é semelhante ao regime semiaberto e permite que o preso cumpra suas obrigações diárias fora da prisão, mas que retorne à noite para a instituição prisional⁸⁵.

Na Espanha, a saída temporária se apresenta em moldes parecidos com os do Brasil. Conhecida como *permiso de salida*, a saída é permitida aos presos que estejam no regime semiaberto, e que tenham cumprido ao menos um quarto da pena, concedido com base na avaliação da conduta do preso, do seu grau de periculosidade e da existência de riscos para a sociedade, além de não ser um direito automático do preso e pode ser negado ou revogado a qualquer momento, caso haja descumprimento das condições ou agravamento do risco de reincidência⁸⁶.

⁸⁴ Art. 121 da lei nº 8.069/90 – ECA: “§ 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.”

⁸⁵ How Does Parole And Statutory Release Work In Canada? Disponível em: <https://www.matschwartz.com/articles-real/2022/9/17/how-does-parole-and-statutory-release-work-in-canada>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁸⁶ Permiso penitenciario: ¿Qué es y qué tipos hay? Disponível em: <https://www.legalitas.com/actualidad/permiso-penitenciario>. Acesso em: 30 maio 2023.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base em todo o exposto no presente trabalho, é possível verificar a complicada situação do sistema de justiça criminal e da execução penal no Brasil. A crescente sensação de insegurança e a criminalidade que assolam a população, parecem encontrar como resposta das instituições, decisões que vão na direção oposta do sentimento público, em uma dissonância da realidade. Cria-se uma realidade distorcida, segundo a qual prisões são decretadas em excesso e, com isso, se ataca como problema justamente o que é solução prática e moral.

Nesse sentido, a proposta de extinção da saída temporária representa um raro movimento contra a maré, que ganha cada vez mais força, rumo à adoção ampla e irrestrita de medidas despenalizadoras e o abrandamento da legislação penal. Tudo em nome de uma dita evolução do direito, e da suposta “falência da pena de prisão”. Esquecem que a prisão, é justamente fruto da evolução da humanidade e uma conquista civilizatória. A prisão é uma detestável solução, mas não existe nada para colocar em seu lugar, como dito na obra *Vigiar e Punir*. Assim, a pena é apenas o necessário e amargo remédio utilizado pelas nações civilizadas para conter o avanço da doença.

Não se questiona que a melhor solução a longo prazo passa pela prevenção primária, que visa políticas ou programas sociais voltados à neutralização das causas da criminalidade, porém, a criminalidade existe, e sempre existirá. Mesmo que sejam oferecidas as melhores condições sociais e possibilidades para o crescimento pessoal e uma vida digna, existem seres inaptos para o convívio em sociedade e, portanto, incorrigíveis.

Assim, se não há, muitas vezes, interesse em ser ressocializado, e não se pode impor um modo de vida a alguém que não quer segui-lo, o que fazer? Se a pena de morte, a prisão perpétua ou o banimento não são opções dentro do nosso Estado Democrático de Direito, por expressa vedação constitucional, como agir para proteger os demais?⁸⁷ Não parece haver outra solução que não a punição mais severa especialmente para crimes mais graves, pois se o caráter dissuasório da pena não existe, se é notório o nível de leniência e as regalias existentes na execução das penas, o custo de oportunidade do crime sempre será baixo.

Pela sua própria natureza, o homem precisa de limitações e imposições para que haja a possibilidade de convívio em sociedade, sob risco de se retornar ao barbarismo. O direito,

⁸⁷ RAMOS, Patrícia Pimentel de Oliveira Chambers. Garantismo versus Punitivismo: o equívoco da contrariedade. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, [s. l.], n. 67, p. 216, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1245317/Patricia_Pimentel_de_Oliveira_Chambers_Ramos.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

assim, parece cumprir realmente uma função antropológica ao postular o que deve ser no horizonte de possibilidades do homem, e a persecução penal tem a possibilidade de contribuir com algo para esse fim, na construção de um mundo melhor, quando sua racionalidade se mantém nos limites jurídico-científicos de um racionalismo crítico que postula uma sociedade aberta, democrática e livre. É a esse fim que deve servir o Direito Penal, que postula a redução da violência pela resposta jurisdicional efetiva e justa⁸⁸.

Sendo assim, a revolta e inquietude provocadas na sociedade pela concessão de benefícios como a saída temporária, são perfeitamente justificadas, sendo, portanto, necessário que haja uma adequação da legislação penal pátria para estabelecer critérios impeditivos a outorgas desse tipo.

Com isso em mente, sabendo que o contexto brasileiro carece de maior rigor em relação a criminalidade, bem como a necessidade de respostas à sociedade, é uma medida pertinente a extinção da saída temporária. Para que dessa forma, ao menos as penas, que já são diminutas no país, sejam cumpridas de forma mais efetiva.

Contudo, o PL que gerou a ideia para o presente trabalho se encontra no Senado e dado o vigente contexto político e o viés do atual chefe do Poder Executivo Federal, embora tenha havido uma votação acachapante em favor do projeto na Câmara dos Deputados, as perspectivas de aprovação e posterior sanção do projeto não são muito animadoras. A ver os próximos desdobramentos.

⁸⁸ PEREIRA, Eliomar da Silva. **Teoria da Investigação Criminal**. 3. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2022. p. 539. 554 p. (Coleção Monografias)

REFERÊNCIAS

BONFIM, Edilson Mougnot. **Código de Processo Penal anotado**. São Paulo: Saraiva, 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 583, de 2011**. Dispõe sobre o monitoramento por instrumentos de geolocalização para os indivíduos sujeitos ao sistema penitenciário da União Federal. NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-583-2011>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Gabinete do Deputado Capitão Derrite – PL/SP. **Parecer de Plenário pelas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e de Constituição e Justiça e de Cidadania ao Projeto de Lei nº 6.579, de 2013**. Brasília. 2 ago. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2201178. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Redação Final**: Projeto de Lei nº 583-A de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2011. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2214514. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Plenário**: Quarta Sessão Legislativa Ordinária: Sessão Extraordinária nº 121 - 03/08/2022: Abertura da sessão: 03/08/2022 08:00: Encerramento da sessão: 03/08/2022 19:28: Proposição: PL nº 6579/2013 – Substituto Oferecido Pelo Relator – Nominal Eletrônica. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/chamadaExterna.html?link=https://www.camara.leg.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?ideVotacao=11105>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Penal.&text=Art.,do%20condenado%20e%20do%20internado. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.

Brasília, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.253, de 2022**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e extinguir o benefício da saída temporária. Brasília, 2022. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154451>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 40**. Brasília, 12 maio 1992. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/sumstj/author/proofGalleyFile/5226/5351>. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 520**. Brasília, 4 abr. 2015.

BRITO, Alexis Couto de. **Execução Penal**. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. 655 p.

CARMO, Maria Stela da Silva. **Sistema prisional brasileiro: as repercussões das saídas temporárias em datas comemorativas**. UNIFG, Bahia. 2021. 22 p. Disponível em:

<https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/18559>. Acesso em: 30 maio 2023.

CARPES, Bruno de Amorim. **O mito do encarceramento em massa**. Campinas, SP: Editora E. D. A., 2021. 160 p.

COSTA, José Luís; MARTINS, Cid; DORNELLES, Renato; ALMEIDA, Fábio. **Como funciona o semiaberto em outros países: Algumas nações adotam prisão perpétua, e, após cumprimento com boa conduta, pena pode ser revertida**. **Gaúcha ZH**, Porto Alegre, 26 jul. 2016. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2016/07/como-funciona-o-semiaberto-em-outros-paises-6880187.html>. Acesso em: 30 maio 2023.

DOSSIÊ: educação e trabalho na perspectiva da execução penal. **Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 1-369, jan./jun. 2020.

DOSSIÊ: organizações criminosas, crime, fronteira e justiça. **Revista Brasileira de Execução Penal – RBEP**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 1-353, jul./dez. 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: Teoria do Garantismo Penal**. prefácio à 1ª edição italiana: Norberto Bobbio. Tradução: Ana Paula Zomer Sica et al. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 925 p.

FRANÇA. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Paris, 26 ago. 1789. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 30 maio 2023.

GOMES, Luiz Flávio. 25 anos depois, Direito Penal 3.0. **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, [s. l.], n. 298, set. 2017. Disponível em: https://arquivo.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6029-25-anos-depois-Direito-Penal-30. Acesso em: 30 maio 2023.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 6. ed. rev., ampl. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2006.

GÊNIOS do crime e violência à brasileira - conheça os piores casos criminais não solucionados até hoje. **Redação Brasil Paralelo**, [s. l.], 12 jun. 2023. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/crimes-nao-solucionados>. Acesso em: 30 maio 2023.

KOSMANN, Jônatas. **O caráter polifuncional da pena e os institutos despenalizadores: em busca da política criminal do legislador brasileiro**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário UNIFAAT, Atibaia, SP, 2012.

LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro; MAIA, Eduarda Viana. **O mito do encarceramento excessivo: uma visão realista sobre o sistema carcerário brasileiro**. **Revista de Direito**, Viçosa, MG, v. 12, n. 2, p. 1-35, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/10518/6033>. Acesso em: 30 maio. 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote anticrime: comentários à Lei nº 13.964/19: artigo por artigo**. Salvador: JusPODIVM, 2020. 592 p.

MESSA, Ana Flávia. **Prisão e liberdade**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 304 p.

NASCIMENTO, Thais Agatha Silva. **A ineficácia da saída temporária**. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, 24 abr. 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54447/a-ineficia-da-sada-temporria>. Acesso em: 30 maio 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

PEREIRA, Eliomar da Silva. **Teoria da Investigação Criminal**. 3. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2022. 554 p. (Coleção Monografias)

RAMOS, Patrícia Pimentel de Oliveira Chambers. **Garantismo versus Punitivismo: o equívoco da contrariedade.** *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, [s. l.], n. 67, p. 199-223, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1245317/Patricia_Pimentel_de_Oliveira_Chambers_Ramos.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

RASCOVSKI, Luiz. **Entrega vigiada: meio investigativo de combate ao crime organizado.** São Paulo: Saraiva, 2013. 263 p.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria e prática.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. 441 p.

ROSSETTO, Enio Luiz. **Teoria e aplicação da pena.** São Paulo: Atlas, 2014. 352 p.

TERRA JÚNIOR, João Santa Terra. **A segurança pública como direito fundamental: proposta de modificação da atuação ministerial para a sua tutela.** *Revista do Ministério Público do Estado de Goiás*, Goiânia, a. XXI, n. 35, p. 47-62, jan./jun. 2018. Disponível em: https://mpgo.mp.br/revista/pdfs_14/7artigo4FINAL_Layout_1.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

TRIGUEIRO, Leonardo Cartaxo. **Direito de punir e impunidade: uma busca pela redefinição da aplicação da punição no sistema penal brasileiro.** 2016. 147 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/22429>. Acesso em: 30 maio 2023.

WORLD PRISION BRIEF (WPB). **Highest to lowest – Occupancy level (based on official capacity).** London, 2023. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em: 30 maio 2023.