

**OS PROJETOS DE LEI Nº. 6.579/2013 E Nº. 583-A/2011 E OS DESAFIOS
PARA A FINALIDADE RESSOCIALIZADORA DA PENA**

**DRAFT LAWS 6.579/2013 AND 583-A/2011 AND THE CHALLENGES FOR THE
RESSOCIALIZING PURPOSE OF PENALTY**

Wallef Marques dos Santos

Acadêmico em Direito, Faculdade de Ensino Superior de Linhares, Brasil

E-mail: wallefmarques2@gmail.com

Alexandre Jacob

Mestre, Faculdade de Ensino Superior de Linhares, Brasil

E-mail: alexandre.jacob10@gmail.com

Recebimento 11/04/2023 Aceite 18/04/2023

Resumo

O presente artigo investigou os projetos de lei 6.579/2013 e 583-A/2011, com o intuito de identificar quais os fundamentos utilizados pelos congressistas para propor referidos projetos de lei, que retiram de forma completa o direito de saída temporária dos presos. Ressalta-se que esse direito é assegurado como contraprestação pelo bom comportamento e também como forma de ressocialização, consagrada em nosso sistema de execução penal. Para tanto, adotou-se a pesquisa descritiva exploratória, por meio de análise da legislação pertinente, tendo como fontes primárias a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei de Execução Penal, além dos projetos de lei. Conclui que os fundamentos utilizados versavam sobre os índices não oficiais de evasão dos presos que não retornam, além de externamente ser identificado o conservadorismo como fator aglutinador.

Palavras-chave: Direito penal; Direito penitenciário; Execução penal; Saídas temporárias; Políticas criminais.

Abstract

This article investigated bills 6.579/2013 and 583-A/2011, in order to identify the grounds used by congressional representatives to propose said bills, which completely remove the right of temporary release from prisoners. It noted that this right ensured as consideration for good behavior and as a form of resocialization, enshrined in our criminal enforcement system. For this purpose, exploratory descriptive research adopted, through analysis of the relevant legislation, having as primary sources the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 and the Penal Execution Law, in addition to bills. It concludes that the foundations used were about the unofficial evasion rates of prisoners who do not return, in addition to externally identifying conservatism as a unifying factor.

Keywords: Criminal law; Penitentiary law; Penal execution; Temporary departures; Criminal policies.

1. Introdução

A pesquisa trata de tema polêmico e atual, cuja justificativa se dá em razão de os projetos de lei PL nº. 6.579/2013 e PL nº. 583-A/2011 alteram drasticamente a sistemática hodierna em sede de execução penal, que concede aos “presos menos perigosos” o direito às saídas temporárias, em datas importantes como Natal, dia dos pais e dia das mães. Outrossim, a saída temporária é um direito assegurado como contraprestação pelo bom comportamento e também como forma de reintegração social, logo, suprimir essa benesse vai de encontro a um dos propósitos da sanção penal, que além de punir e prevenir, deve também reinserir o indivíduo gradualmente na sociedade.

Vale ressaltar que a primeira proposta é oriunda do Senado Federal com o intuito de dificultar a possibilidade de o preso conseguir usufruir do benefício da saída temporária, mas foi alterado no seu trâmite, culminando com o agravamento da proposta, visando a extinção por completo do benefício. Nesse sentido, a pesquisa busca identificar os fundamentos utilizados pelos congressistas ao propor os Projetos de Lei, tendo em vista que, aos objetivos da pena, a medida é extrema e impacta de forma contundente o cenário da execução penal no Brasil.

Como hipóteses responsivas, tem-se o alto tradicionalismo do Congresso Nacional que ainda se vê preso a dogmas e estratégias que muitas vezes estão ligadas à religião, ao direito geográfico e outras coisas, que fazem com que projetos como esse passem pela Casa Legislativa e sejam votados/aprovados com ampla vantagem. Além disso, o índice de presos que saem e não retornam compõe significativamente a justificativa desse tipo de pensamento, o que pode ocasionar a retirada desse benefício, vez que a Lei tem de dar à população uma contraprestação em relação ao que ela está vivenciando. Isso justificaria, inclusive, a alteração dos projetos de lei em trâmite, o que alinha a política criminal brasileira ao punitivismo penal, encerrado na obra de Foucault (1987) ao

enunciar que “a certeza de que, atrás dos muros, o detento cumpre sua pena deve ser suficiente para constituir um exemplo”.

Em outra frente, a pesquisa objetiva analisar a legislação específica aplicada à saída temporária, além de definir os objetivos da execução penal com relação ao instituto em tela, bem como de forma crucial examinar os projetos de lei e prospectar os impactos da sua aprovação.

Como procedimentos metodológicos, a pesquisa é descritiva e exploratória, desenvolvida por meio de análise da legislação pertinente, tendo como fontes primárias a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), a Lei de Execução Penal (LEP/1984), além dos projetos de lei citados, e secundárias as obras de Renato Marcão (2012), Guilherme de Souza Nucci (2018), Adeildo Nunes (2014) e Norberto Avena (2015), além de consultas a sítios oficiais.

2. A Autorização de Saída

Antes de tratar especificamente do instituto da saída temporária, é importante a conceituação do instrumento da autorização de saída. Ela se bifurca em duas espécies: a permissão de saída e a saída temporária. Segundo Norberto Avena (2015), as autorizações de saída “consistem em benefícios que podem ser concedidos aos apenados dos regimes fechado ou semiaberto”. Nas palavras de Renato Marcão (2012) em determinadas situações a legislação permite: “sob certas condições o executado deixe o estabelecimento penal para finalidades específicas, após o que, deverá retornar ao local de onde saiu”.

A permissão de saída é uma das espécies de autorização de saída do estabelecimento prisional, disciplinada nos artigos 120 e 121 da Lei de Execução Penal (LEP/1984), que assim ditam:

Art. 120 Os condenados que cumprem pena em regime fechado ou semiaberto e os presos provisórios poderão obter permissão para sair do estabelecimento, mediante escolta, quando ocorrer um dos seguintes fatos:

I – Falecimento ou doença grave do cônjuge, companheira, ascendente, descendente ou irmão;

II – Necessidade de tratamento médico (parágrafo único do artigo 14).

Parágrafo único. A permissão de saída será concedida pelo diretor do estabelecimento onde se encontra o preso.

Art. 121 A permanência do preso fora do estabelecimento terá a duração necessária à finalidade da saída (BRASIL, 1984).

Destaca-se então que para que ela ocorra deve ser com escolta e ser concedida pelo diretor do estabelecimento, por isso é considerada como medida administrativa (MARCÃO, 2012; NUCCI, 2018). Pode, no entanto, em casos excepcionais e quando se tenha recusa injustificada pelo diretor, ser concedida pelo Juízo da Execução.

Se destina a beneficiar os presos que cumprem pena nos regimes fechado ou semiaberto, bem como ao preso provisório (ainda não há sentença penal transitada em julgado em seu desfavor). Se fundamenta em razões humanitárias, haja vista sua previsão para casos específicos que guardam relação com momentos em que se deve garantir o mínimo de dignidade (NUCCI, 2018, p. 168).

De acordo com a doutrina majoritária, as hipóteses previstas no artigo 120, I e II, são taxativas, não se admitindo interpretação extensiva. Importante ressaltar ainda que tal medida não se constitui como direito subjetivo do preso (STJ, HC 170.197-RJ, 2010), devendo-se, portanto, ser analisado cada caso concreto, a fim de se verificar se merece ou não (com base na relevância e razoabilidade) fazer jus ao benefício.

3. A Saída Temporária

É a chamada “saidinha”. Ela ocorre após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, que atribuiu ao indivíduo o cumprimento de uma pena. Nessa fase, a “saidinha” para ser possível tem que haver autorização expressa e apenas pode ser concedida pelo Juízo da Execução (conforme disciplina legal, portanto, deve ser considerada como medida jurisdicional).

Trata-se de um modus bastante eficiente na perspectiva de preservar os laços sociais entre o preso e as pessoas que ele convivia habitualmente antes de ser preso, bem como no vértice da ressocialização, muito necessária em nosso ordenamento, a fim de que não se deixe criar “moglis” (pessoas extremamente desconectadas e que não fazem a menor ideia de como é a vida atualmente), o que pode representar um perigo para o próprio indivíduo e também para a sociedade. Para Guilherme de Souza Nucci:

Cuida-se de benefício de execução penal destinado aos presos que cumprem pena em regime semiaberto, como forma de viabilizar, cada vez mais, a reeducação, desenvolvendo-lhes o senso de responsabilidade,

para, no futuro, ingressar no regime aberto, bem como para dar início ao processo de ressocialização (NUCCI, 2018, p. 168).

Está disciplinada nos artigos 122 a 125 da Lei de Execução Penal:

Art. 122 Os condenados que cumprem pena em regime semiaberto 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.

§1º A ausência de vigilância direta não impede a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado, quando assim determinar o juiz da execução.

§2º Não terá direito à saída temporária a que se refere o caput deste artigo o condenado que cumpre pena por praticar crime hediondo com resultado morte.

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

I – Comportamento adequado;

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

III – Compatibilidade do benefício com os objetivos da pena.

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:

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

II – Recolhimento à residência visitada, no período noturno;

III – Proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

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

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

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

Parágrafo único. A recuperação do direito à saída temporária dependerá da absolvição no processo penal, do cancelamento da punição disciplinar ou da demonstração do merecimento do condenado (BRASIL, 1984).

Quanto ao artigo 122, I, é válido destacar a importância que a LEP/1984 dá à manutenção dos laços familiares para com o reeducando, fortalecendo o processo de reinserção social. Vale destacar que não há no ordenamento jurídico brasileiro as possibilidades de prisão perpétua e pena de morte, logo, deve ser possível o contato do apenado com o mundo exterior de forma gradual para que

ao final da pena não seja lançado à sociedade com os efeitos do cárcere sem nenhum preparo.

Tal medida constitui uma diretriz no tratamento penal conforme estabelece a LEP no seu artigo 23 ao dizer que incumbe ao serviço de assistência social da unidade prisional “acompanhar o resultado das permissões de saída e das saídas temporárias” (BRASIL, 1984). Isso porque devem ser registrados os avanços do indivíduo no processo de ressocialização (caráter fundamental e decorrência da aplicação da pena), vez que, em muitos casos (penas muito grandes, p. ex.), é esperado que haja uma gradual adaptação ao convívio em sociedade, de forma que o apenado consiga se reintegrar ao corpo social.

Na visão de Avena, inclusive

A constatação pelo serviço social da sua obediência às regras pertinentes ao afastamento do cárcere (retorno no dia e horário previstos e comportamento satisfatório no período da saída) podem constituir fonte importante de subsídios para formação do convencimento do juiz no momento em que tiver de decidir sobre o deferimento de outros benefícios carcerários (AVENA, 2015, p. 62).

O autor acredita ainda que “nas situações de saída temporária, em que não há escolta, é presente o risco de fuga do preso” (AVENA, 2015, p. 62), mostrando certo apreço pelos ideais dos projetos de lei em análise. Ademais, no que versa o artigo 122, II, deve-se mencionar que é hipótese prevista nos casos em que o estabelecimento prisional não tenha condições de prover a assistência educacional do preso, de forma eficiente (AVENA, 2015). Aqui é importante mencionar os artigos 205 e 208, §1º da CRFB/1988, que estabelece a educação como direito de todos e dever estatal e familiar, de forma obrigatória e gratuita. Assim, a LEP/1984 se coaduna com as normas constitucionais, vez que a educação deve ser garantida a todos, ainda que esteja preso (no regime semiaberto, reprise-se), constituído direito público de natureza subjetiva. Além disso, a educação também é agente ressocializador, que dá ao reeducando a possibilidade de ressignificar sua própria identidade e ações visando mudanças em seu convívio social.

O inciso III do artigo 122 reafirma o que já foi discutido, o papel de ressocialização dessa medida. Nas palavras de Avena (2015, p. 282), “deve-se inserir no seu âmbito as atividades culturais, artísticas, religiosas, esportivas,

recreativas”, tudo isso com viés de reinserção do indivíduo na sociedade (que se transmuta de tempos em tempos).

Quanto aos requisitos autorizadores para a concessão da autorização de saída temporária, o benefício não pode ser concedido de forma automática, mas sim, sistemática, ou seja, quando cumpridos os requisitos. Quanto ao item I, trata-se de requisito subjetivo, a ser aferido com base nas informações colhidas pelos agentes do sistema prisional, quando da sua oitiva. No que versa o item II, obviamente é requisito objetivo, por tratar-se de mero cálculo aritmético (prazo certo/determinado). Aqui vale mencionar o §2º do artigo 122 (que entrou em vigor apenas em 2020, em decorrência do pacote anticrime), pois mesmo se cumprido esse segundo quesito, não fará jus ao benefício o condenado por crime hediondo com resultado morte. Outrossim, de acordo com a Súmula nº. 40 do STJ, “Para obtenção dos benefícios de saída temporária e trabalho externo, considera-se o tempo de cumprimento da pena no regime fechado”.

Em relação ao item III, confunde-se com o que será discutido na próxima seção deste artigo, que é o papel ressocializador da pena.

Quanto ao prazo de concessão do benefício, deve ser lembrado o artigo 124 da LEP, que enuncia ser prazo não superior a sete dias, podendo ser renovada por mais quatro vezes durante o ano, ou seja, ela pode ser concedida por cinco vezes, cada uma por no máximo sete dias, não excedendo o total de trinta e cinco dias anuais.

Sobre essa fixação máxima de cinco vezes, há correntes doutrinárias que defendem ser possível haver mais saídas temporárias, desde que se respeite o limite máximo de 35 (trinta e cinco) dias anuais (AVENA, 2015), afinal de um modo ou outro haverá a reinserção do apenado na sociedade e quanto mais contato, melhor.

Alguns autores criticam a chamada “autorização automática”, em que o Juízo da Execução, concede de uma só vez todas as saídas temporárias do ano:

Não é correto conceder em um mesmo despacho as 5 (cinco) autorizações possíveis ao longo do ano, pois o correto é que se avalie, a cada postulação da defesa, a concorrência dos requisitos legais exigidos. O preso pode ter bom comportamento na data da primeira postulação, mas deixar de se comportar bem posteriormente. Ademais, é preciso avaliar a real finalidade da saída e sua compatibilidade com os objetivos da pena (MARCÃO, 2012, p. 96).

Importante salientar que, de acordo com o artigo 124, §2º, a limitação temporal (35 dias) não se aplica à segunda hipótese de concessão do benefício (art. 122, II). Ainda no artigo 124, agora no §1º, é importante notar que há algumas condições, a fim de que o indivíduo usufrua da saída temporária. Tratam-se de condições legais/obrigatórias, e deverão ser impostas de modo a se afeiçoar ao caso concreto. Na visão de Avena (2015, p. 286), “O estabelecimento dessas condições tem em vista manter o juízo informado do paradeiro do condenado enquanto usufrui do benefício a fim de possibilitar a sua fiscalização” e prossegue o autor, exprimindo que se busca “minimizar o risco de contato do apenado com ambientes nocivos, o que pode dificultar o processo de reintegração social e até facilitar a reiteração criminosa”, o que condiz com a finalidade da reeducação.

Frisa-se que podem ser impostas outras medidas, chamadas de facultativas, que o Juízo da Execução entenda serem necessárias na resolução e no atendimento do objetivo da saída temporária.

Com fins de finalizar este tópico, cumpre mencionar as hipóteses de revogação (automática) do benefício da saída temporária, de modo a não ocorrer violação à ampla defesa e ao contraditório. Além disso, de acordo com o artigo 146-C, parágrafo único, inciso II, da LEP/1984, haverá revogação quando houver violação injustificada e comprovada dos deveres relativos à monitoração eletrônica (nesse caso não é automático, pois é necessária a oitiva do Ministério Público e da Defesa).

Vale ressaltar que o condenado poderá recuperar o direito à saída temporária, o que equivale a uma nova autorização, portanto, deve começar tudo de novo, devendo haver inclusive as oitivas do Ministério Público e da autoridade penitenciária novamente.

4. Os Objetivos da Execução Penal com a Saída Temporária

A pena tem três objetivos principais: a repressão/retribuição, a prevenção e a reintegração/ressocialização. Desse modo, quando é aplicada a sanção ao indivíduo, ela deve atingir seus objetivos. A repressão vem da lógica de que ao

ser preso o indivíduo está apenas recebendo a punição pelos atos praticados contra a sociedade. Do mesmo lado, a prevenção se manifesta na ideia de que o apenado não pratique novos/outros crimes, pois sabe que será punido, bem como os outros atores sociais, como forma de prevenir novos crimes a partir da exemplificação da punição aplicada ao criminoso.

Em outra frente, a reintegração social ou ressocialização contém o instituto da saída temporária, como forma de ressocializar o indivíduo, de modo que ele se readapte à sociedade, que se transmuta de tempos em tempos, além do fato de que algumas pessoas do corpo social guardam estigmas em relação ao apenado. Há quem sustente (NUCCI, 2018), que a reeducação/ressocialização se encontra dentro do caráter preventivo individual positivo.

Alguns autores entendem que a LEP valoriza esse objetivo (princípio da ressocialização) ao adotar o sistema da progressividade, em que os indivíduos que demonstrarem boa conduta carcerária acabarão tendo como louros alguns benefícios carcerários, tal como a saída temporária. Além disso, constitui-se como uma das finalidades da execução penal, prevista em seu artigo 1º. Sobre isso enuncia Adeildo Nunes:

Nesse contexto, as saídas temporárias, regidas pela LEP, se constituem em um benefício importante para dar mais eficácia a esse processo gradativo. A solidificação dos laços familiares é essencial para que se sonhe com a recuperação daqueles que praticam ilícitos penais. Bem por isso, compete ao Estado fomentar o fortalecimento do vínculo familiar, a fim de viabilizar o retorno do condenado à vida em sociedade (NUNES, 2014, p. 270).

Quando o autor se refere ao processo gradativo, quer dizer na verdade, ao ditame da ressocialização, eis que com as saídas temporárias, o indivíduo experimenta pouco a pouco os moldes como a sociedade está se comportando, haja vista sua segregação desta.

Além disso, Nucci (2018) acredita que “um dos mais relevantes fatores para que tal objetivo seja atingido é proporcionar ao condenado a possibilidade de trabalhar e, atualmente, sob enfoque mais avançado, estudar”, que é o que acontece mais especificamente na segunda hipótese de concretização da saída temporária, no que se refere o estudo em curso profissionalizante. Acresce o autor que:

As metas da saída temporária são proporcionar ao preso de bom comportamento uma maior proximidade com a família, além de lhe garantir a possibilidade de estudar, uma vez que, na colônia penal onde

se encontra, apesar de dever existir atividade laborativa, dificilmente se encontrará formação profissionalizante e de segundo grau, sendo quase impossível um curso superior. A participação em atividades propiciadoras de convívio social também se inclui no mesmo contexto de ressocialização (NUCCI, 2018, p. 20).

Outrossim, a LEP/1984 preceitua em seu artigo 10, *caput*, que “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”, mostrando-se mais uma vez que esse é um dos objetivos perseguidos e acolhidos pela exponenciação da saída temporária e renegá-lo traria efeitos negativos e contrários à finalidade da pena.

5. O Projeto de Lei nº. 6.579/2013

O projeto de lei é de autoria da ex-senadora Ana Amélia (PP-RS). De acordo com a ementa, o PL: “Altera os arts. 123 e 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para restringir o benefício da saída temporária de presos” (BRASIL, 2013). Atualmente o projeto de lei encontra-se arquivado (iniciou a tramitação em 07/02/2012 no Senado Federal), após ser votado e aprovado a alteração de seu texto original e ter sido substituído pelo PL seguinte que seguiu sua tramitação para deliberação no Senado Federal.

Na tramitação eletrônica do PL é possível ver que “Pelo projeto, o benefício só será concedido para o réu primário, enquanto hoje o reincidente que já tenha cumprido 1/4 da pena pode ser beneficiado” (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2014). Além disso, “A proposta também restringe o tempo de saída temporária para um único período de sete dias por ano, ao contrário da lei atual, que permite a renovação do período por outras quatro vezes” (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2014). Prossegue o texto, dizendo que:

Para a autora, a senadora Ana Amélia (PP-RS), o aumento da criminalidade durante esses períodos de saída justificam o endurecimento na lei. “O preso que reincide já deu provas suficientes de que não está preparado para gozar desse benefício, pois, quando posto em liberdade, tornou a cometer crime. E quanto maior for a frequência da saída, maior será a probabilidade de os presos fazerem contato com comparsas e com integrantes de organizações criminosas”, argumentou (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2014).

Essa, inclusive, é a justificativa apresentada no PL nº. 7/2012 (número desse projeto de lei no Senado Federal). Importante salientar que muito do que a

ex-senadora qualifica como justificativa entra na perspectiva do alto tradicionalismo do Congresso Nacional, que, por diversas vezes, enxerga o preso como um ser que jamais terá recuperação e que está fadado, indubitavelmente, à criminalidade e à reincidência delitiva. Além disso, muito do que é afirmado reveste-se de falácias, eis que não são apresentados dados concretos de aumentos da criminalidade ou que os presos liberados entrem em contato com organizações criminosas. São meras suposições, arraigadas no preconceito para com o apenado, o que só pode ser quebrado, diga-se e repita-se, com a ressocialização. Mesmo assim, vê-se que há grandes desafios. Importante frisar que muitas das justificativas se baseiam em notícias de cunho jornalístico, que por sua vez, não demonstram de forma clarividente suas fontes e se foi respeitado o processo científico em sua apuração. Nesse caso, inclusive, sequer foi apresentada qualquer notícia nesse sentido.

O que causa mais espanto nesse projeto é que ele tramitava pelo regime de urgência, também chamado de regime de urgência urgentíssima, que garante a inclusão na ordem do dia e votação imediata da medida “sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número” (BRASIL, 1989). Inclusive, quando tramita neste regime, o projeto não pode ser retirado de pauta. E assim foi em 03/08/2022, após requerimento realizado em 01/08/2022 (deferido em 02/08/2022), por líderes e deputados apoiadores do então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro.

O relator em plenário foi o deputado Capitão Derrite (PL/SP), que em parecer enunciou que “revela-se inconteste que uma grande quantidade de presos aproveita a oportunidade da saída temporária para se evadir do cumprimento da pena”. Sobre isso, é importante mencionar a Lei nº 12.258/2010, que disciplina sobre o monitoramento eletrônico. Ora, não seria menos prejudicial e a pena continuaria cumprindo seu objetivo se os presos ao terem concedida a benesse da saída temporária, terem monitoramento eletrônico? Outro ponto a ser levantado relativamente a isso é que o fato de alguns presos se evadirem sempre existirá, principalmente no que versa o preso que não se interessa pela

reinserção social (LANA *et al*, 2012). Todavia, isso não pode e não deve ser justificativa bastante para a extinção do benefício, eis que há alternativas.

A justificativa para não se ter o monitoramento é a falta de investimento na fiscalização eletrônica (justificação de natureza econômica), em que mais uma vez o Estado Brasileiro, acaba por sistematizar a ideia de “já que ‘não há dinheiro’ para ajudar a resolver o problema, vamos então extinguir o mecanismo por completo, não importando os aspectos positivos”.

Guilherme de Souza Nucci defende que poderia sim haver a vigilância indireta ao enunciar que:

Uma das situações em que se permite a vigilância indireta concentra-se na saída temporária, voltada aos sentenciados inseridos no regime semiaberto, como forma de lhes possibilitar o retorno à sociedade, desenvolvendo o senso de responsabilidade e disciplina. [...] introduz-se a fiscalização indireta, com o uso de monitoramento eletrônico. Consideramos a medida constitucional, se não impingir ao sentenciado qualquer gravame de natureza cruel ou humilhante. Por isso, conforme prevê o art. 3.º da Lei 12.258/2010, caberá ao Poder Executivo regulamentar a sua implementação. Aguarda-se, pois, a edição do decreto correspondente para se verificar os detalhes relativos à aplicação concreta da vigilância por meio eletrônico. Caso se faça pelo emprego de aparelho discreto, sem visibilidade, porém com eficiência, nada impede a sua utilização pelo condenado, de modo a permanecer em liberdade, investindo em sua própria ressocialização (NUCCI, 2018, p. 169).

O que é mais preocupante nessa fala é a não regulamentação por parte do Poder Executivo, embora a lei seja de mais de 12 anos atrás.

Outro ponto trazido é de que já existe progressão de regime e esta seria suficiente, *ipsis litteris*: “se já existe a previsão legal de cumprimento de pena e progressão de regime de forma proporcional, a saída temporária causa a todos um sentimento de impunidade” e prossegue “diante da percepção de que as pessoas condenadas não cumprem suas penas e o pior, de que o crime compensa”. Importante destacar que sim, o sistema progressivo é fundamental, porém não é suficiente para cumprir com a finalidade ressocializadora da pena, que consiste, como dito alhures, em pequenas experimentações (de pouco a pouco) e volta ao convívio social, de modo a desenvolver no recluso o senso de responsabilidade e disciplina, que se destaca, não é fácil ao apenado, haja vista a extrema estigmatização contra si. Na progressão de regime, o apenado só ficará “livre” e retornará à sociedade no regime aberto, sendo que por meio da saída temporária, ele experimenta, por 5 (cinco) vezes ao ano, o convívio social em “liberdade”. Outro ponto a ser levantado é que durante as saídas temporárias o

indivíduo tecnicamente está cumprindo sua pena, afinal ele deve retornar à prisão após a “saidinha”.

Nesse sentido, Adeildo Nunes (2014, p. 271) assim explica: "Realmente, em todo País, é exaustivamente debatido o tema, merecidamente, porque quem está em regime semiaberto permanece cumprimento da pena fixada na sentença". Mais uma vez nosso legislador se mostra desconhecedor da própria lei que ele criou.

É imperioso notar que a maioria das críticas/pontos levantados são relativos aos casos previstos no art. 122, I e III. Não se fala em problemas quando a saída temporária é para fins de estudo, demonstrando inclusive o despreço. Mesmo com todas essas incongruências o PL foi votado e substituído pelo PL seguinte, já que houve declaração de prejudicialidade, em decorrência da aprovação em Plenário do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 583, de 2011 por 311 (trezentos e onze) votos “Sim”, 98 (noventa e oito) votos “Não” e 1 (uma) abstenção, tendo sido arquivado posteriormente (em 11/10/2022).

6. O Projeto de Lei nº. 583-A/2011

Esse projeto de lei, diferentemente do anterior, veio com uma proposta, embora deturpada em alguns aspectos, em alguma medida interessante. É de autoria do deputado Pedro Paulo Carvalho Teixeira (PSD/RJ) e tinha como proposta original e ementa: “Dispõe sobre o monitoramento por instrumentos de geolocalização para os indivíduos sujeitos ao sistema penitenciário da União Federal”, ou seja, defendia-se a ideia de que para que o preso pudesse sair temporariamente, a União deveria arcar com os custos da monitoração eletrônica.

No sítio que consta a notícia relativa ao PL é possível observar que “O equipamento seria usado nos casos de regimes abertos e semiaberto, prisão domiciliar, liberdade condicional, saída temporária do presídio ou quando a pessoa for proibida de frequentar locais específicos (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2011), isso com apoio na Lei Federal nº 12.258/2010.

Numa perspectiva mais ressocializadora é afirmado ainda que “o monitoramento eletrônico é uma forma de controle muito menos custosa para o

Poder Público que o encarceramento” e segue “Estudos citados por Pedro Paulo indicam que a manutenção mensal de um preso ultrapassa em mais de duas vezes o valor do salário mínimo”, e embora seja um pouco problemática, ainda assim é favorável ao preso. Prossegue o texto trazendo que “O monitoramento favorece a ressocialização do preso e permite ao condenado a manutenção de seus laços sociais e familiares” (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2011), isso nas palavras do autor do PL, o que mostra certa reverência ao processo de reinserção social.

Na justificativa inicial do PL foi dito 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” (BRASIL, 2011), no sentido de “que se aproveita da oportunidade de não se recolher ao sistema prisional ou de deixar os presídios sem vigilância direta, para voltar a delinquir ou se evadir”.

Ainda, “Não são raros os episódios envolvendo fugas de indivíduos submetidos à prisão domiciliar, evasão de condenados sujeitos aos regimes aberto ou semiaberto, evasão de beneficiário de indultos, etc.” e que “Tais fatos, além de provocarem a descrença no sistema prisional, fazem com que magistrados zelosos relutem em conceder benefícios a quem faça jus [...]”. Isso sem indicar fonte e mesmo que tivesse sido indicada, é importante mencionar que se vê que essa pode não ser a verdade dos fatos, exatamente por faltar pesquisas de cunho científico e investigação sobre o caso.

Numa pesquisa rápida via Internet é possível observar notícias como: “Mais de 200 presos não retornam da 'saidinha' de fim de ano nas regiões de Bauru e Marília. Segundo a SAP, dos 4.935 beneficiados no último dia 23 de dezembro, 205 não retornaram até a última terça-feira (3) e são considerados foragidos; quando recapturados, eles retornarão ao regime fechado” (G1, 2023); “‘Saidão de Natal’: Quase 2 mil detentos deixaram presídio; e cerca de 400 não retornaram (EXTRA, 2023); “Mais de um presídio inteiro ‘foge’ durante ‘saidinha’ de fim de ano. De acordo com a SAP, 1.660 presos não retornaram ao presídio após a última saída temporária de Natal e Ano-Novo, conhecida como ‘saidinha’” (PASSARELLI; METRÓPOLES, 2023). Importante mencionar que em duas

dessas notícias foi possível observar que no ano de 2022, à título de exemplo, houve um decréscimo no número de presos que não retornam em relação à 2021, o que sequer ocorreria ou ao menos diminuiria se houvesse a monitoração eletrônica (estudo de FERREIRA; PIRES, 2016). Outro ponto a ser destacado é que essas notícias carecem de uma fundamentação oficial/científica.

Outrossim, tais notícias, muitas vezes, conduzem à ideia de pânico moral, trazida na obra de Zaffaroni (2012, p. 327 e 328), que ocorre quando os meios de comunicação se prestam a construir “um eles” (que seria, nas palavras do autor, um inimigo da sociedade), com manchetes que apenas corroboram para a “demonização” dos criminosos. Isso ocorre, aliás, com o intuito de satisfazer o público dessas notícias: a sociedade hipócrita, que exclui, exceto se for alguém próximo/da família que estiver no ambiente criminoso.

Importante é trazer um outro trecho da justificativa, que assim dita:

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 degradação (FERREIRA; PIRES, 2016).

Mui pertinente o dito anteriormente, principalmente no que tange a perspectiva de que é mais barato custear o monitoramento eletrônico do preso que faz jus às saídas temporárias e aqui quebraria muitos dos argumentos contrários à sua instituição e viabilização, eis que haveria na verdade economia ao erário (Federal - para crimes federais; Estadual - para crimes de competência estadual). Outrossim, a LEP prevê em seu art. 146-B, II, a possibilidade de monitoração eletrônica nesses casos de saída temporária em regime semiaberto.

Além disso, a justificativa se remete ao já exposto quanto à função/objetivo da ressocialização, muito importante para o apenado.

Esse projeto também tramita pelo regime de urgência, que garante a inclusão na ordem do dia e votação imediata da medida, conforme explicado alhures. No parecer apresentado em 03/08/2022 é possível observar as mesmas justificativas anteriormente explanadas, reafirmando-se, principalmente, problemas relativos à falta de verba da União e estados (sem apresentar dados) para financiar a monitoração eletrônica.

Sobre isso, importante citar Adeildo Nunes:

O instituto das saídas temporárias, de há muito vem sendo objeto de críticas, devido ao acentuado número de fugas que são empreendidas, notadamente pela ausência de uma fiscalização rígida durante o benefício [...]. É certo dizer que os presos “voltam para o presídio se quiserem”, porque não há fiscalização sobre o que eles estão fazendo. Contudo, implementado o monitoramento eletrônico no Brasil – já existe lei regulamentando a matéria, precisamente a de nº 12.258, de 2010 – temos tudo para abolir, definitivamente, a questão das fugas de detentos em regime semiaberto, uma realidade nacional que contribui demasiadamente para a descrença da sociedade na execução da pena, desde que a fiscalização utilizada for equivalente à necessidade de que o condenado cumpra as condições fixadas na ordem judicial que autorizou o benefício, sem prejuízo do cumprimento da pena fixada. Aliás, o monitoramento eletrônico de presos no Brasil só foi autorizado para os que podem cumprir a pena em prisão domiciliar ou por ocasião das saídas temporárias (NUNES, 2014, p. 271).

Mais uma vez é possível depreender que medidas que beiram o extremismo de abolir completamente o benefício vão de encontro com a sistemática atual e com a finalidade da pena. A pergunta que fica é: o legislador já pensou em alguma alternativa para fins de ressocialização do preso? Crê-se sinceramente, que a resposta seja negativa e isso é frustrante.

Para finalizar este tópico, na redação final do PL (aprovado na Câmara dos Deputados por maioria absoluta dos votos) ficou estabelecido que a saída temporária seria extinta por completo.

7. Impactos da Aprovação

As saídas temporárias contribuem para a função ressocializadora da pena, e como primeiro impacto de uma ulterior aprovação do último projeto de lei aqui avaliado, seria a maior dificuldade de reintroduzir o indivíduo em sociedade, vez que, ainda que um pouco deficiente (devido à falta de fiscalização), a saída

temporária contribui para esse processo de reinserção. Isso porque é no mínimo contraditório que uma pessoa reaprenda a conviver em sociedade, se ela permanecer continuamente privada de sua liberdade (RODRIGUES; MOURA, 2022). Além disso, a falta de políticas públicas eficientes e o desprezo pelas normas existentes, principalmente a LEP (é uma das legislações mais avançadas do mundo), são fatores que contribuem para que a ressocialização não surta os efeitos esperados (DICK, 2021).

Outrossim, é sabido que, atualmente, o sistema carcerário brasileiro encontra-se superlotado, sendo certo que as saídas temporárias desafogam, ainda que um período pequeno de tempo (máximo de sete dias a cada saída), os presídios. Noutra toada, quando da superlotação, “os presos são obrigados a viver em condições deploráveis, em espaços pequenos, tendo péssimas influências dos outros presos com quem está convivendo” (BARROS, 2022, p. 7). Por isso, é tão importante que sejam concedidas as saídas temporárias, quando preenchidos os requisitos legais.

Além disso, não é prudente extinguir completamente um instituto sem que se apresente alternativas viáveis, o que nesse caso, faria com que o apenado sofresse problemas dentro da prisão, que com certeza refletiram no seu retorno à sociedade, vez que sequer teve experimentações anteriormente.

Aliado a isso, tem o fato de que as saídas temporárias também se prestam à educação do preso no regime semiaberto e tal revogação seria, inclusive, numa análise perfunctória, inconstitucional, visto que a CRFB/1988 em seu artigo 205, caput, garante que a educação é um direito de todos e dever do Estado. Nesse sentido, levando-se em consideração que o Estado não está conseguindo prover a educação dentro do presídio (ensino médio, técnico ou superior), nada mais justo que ele garanta ao indivíduo que queira estudar, um modus de sair para esse fim.

Outro ponto a ser discutido é que, esse instituto nem precisaria ser estudado/aprofundado, todavia, como se sabe, vive-se em uma sociedade extremamente colecionadora de estigmas e produtora de estereótipos, em que mesmo àqueles que já cumpriram penas sofrem com as mazelas desse meio social. Nesse sentido, é melhor continuar com um instituto que ao menos garanta

aos apenados a possibilidade de experimentações sociais. É preciso, aliás, que se respeite esses indivíduos como cidadãos (protegidos pela CRFB/1988 e dotados de direitos e garantias fundamentais), afinal o fato de estarem presos, não os retira sua cidadania.

Para finalizar, investigando o histórico do deputado que emitiu o parecer na Câmara dos Deputados, foi possível encontrar relatos de que ele defende a ideia de “bandido bom, é bandido morto”, eis que já afirmou, por exemplo, “que policial bom tem que ter pelo menos 3 homicídios no currículo” (G1, 2022). Não é preciso dizer que isso se coaduna aos ideais de pessoas altamente conservadoras e que são afetas ao geografismo do direito, já que se firma no seguinte preposto: “não há que se tratar bandido com a mesma cidadania ou a mesma cautela com que se cuida do cidadão honesto” (NUCCI, 2022), desde que esse bandido não seja alguém que eu goste/conheça. Nucci ao tratar do assunto denuncia que há na sociedade um anseio de se separar em grupos ou nichos estratificados (pessoas boas que não cometem crimes nunca X maus/bandidos que cometem crimes e sempre cometerão). É exatamente isso que a medida de revogação pretende canalizar e piorar. Nesse sentido, Leandra Santana Barros argumenta que:

Existe um preconceito da sociedade com relação a um ex-detento, isso muitas vezes porque é de conhecimento geral que durante a estadia do egresso no sistema prisional, nada lhe foi ensinado, não houve uma ressocialização e um preparo para viver em sociedade, devido a isso, os ex-detentos não são bem aceitos quando estão em liberdade (BARROS, 2022, p. 8).

Ou seja, mais uma vez, se comprova que a medida de total remoção das saídas temporárias, embora seja aclamada e defendida por alguns setores da sociedade, poderá piorar ainda mais os problemas hoje existentes. Nesse sentido, a ressocialização do preso, além de ser fundamental, é também positiva para o meio social, eis que, por meio dela evita-se a reincidência, situação bem diferente dos presos que retornam ao mundo crime, exatamente por não ter sido ofertada a ressocialização e não estarem preparados para o convívio em sociedade (BARROS, 2022). Diz-se que busca evitar a reincidência, pois a função da saída temporária “é justamente de buscar a possibilidade do condenado e do egresso terem a capacidade psicológica e de habilidades, para viver uma vida plena em sociedade, longe do cenário do crime” (BARROS, 2022, p. 36).

Como dito alhures, a monitoração eletrônica dos presos que tiverem concedidas as saídas temporárias é medida suficiente e eficaz, evitando inclusive a evasão (FERREIRA; PIRES, 2016).

8. Conclusão

A saída temporária é instituto que possibilita aos presos definitivos, que cumprem pena no regime semiaberto, saírem do presídio, por até cinco vezes ao ano (por um período máximo de sete dias a cada autorização de saída) e o objetivo da pena, quando da concessão do benefício, é ressocializar o indivíduo, de modo que ele se readapte à sociedade, que se transmuta de tempos em tempos, além do fato de que algumas pessoas do corpo social guardam estigmas em relação ao apenado, criando-se verdadeiros estereótipos de indivíduos

Os Projetos de Lei analisados dão conta da forma que a sociedade não compreendeu ou não admitem o benefício, culminando com a proposta de extinção do mesmo, o que compromete uma das funções da pena, justamente a que o faz ser reinserido em sociedade.

Os impactos de uma ulterior aprovação do projeto de lei são muito prejudiciais, visto que haverá maior dificuldade de ressocialização dos indivíduos, diminuindo as hipóteses de contato do apenado com a sociedade, e a impossibilidade de aprimoramentos estudantis, para aqueles presos que queiram cursar o ensino médio, profissionalizante ou superior, que não são oferecidos no presídio.

Destarte, como propostas alternativas aos referidos projetos de lei, tem-se a concretização da monitoração eletrônica (que já se mostrou eficiente) ou ainda, endurecer as regras para concessão da benesse, não sendo prudente a sua revogação completa.

Referências

AVENA, Norberto. **Execução penal**: esquematizado. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

BARROS, Leandra Santana. **A (in) eficácia da lei de execução penal no Brasil no século XXI**: a ressocialização do apenado. 2022, 43 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3Lc4Rwa>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº. 6.579, de 2013**. Altera os arts. 123 e 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para restringir o benefício da saída temporária de presos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **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 [...] extinguir o benefício da saída temporária. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Resolução nº. 17 de 1989**. Regimento interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://bit.ly/3kdl2hZ>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 7.210 de 11 de julho de 1984**. Institui a lei de execução penal. Brasília-DF: Senado, 1984. Disponível em: <https://bit.ly/400S301>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº. 170.197-RJ**. Quinta Turma. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília-DF: DJe, 12 jun. 2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº. 40**. Para obtenção dos benefícios de saída temporária e trabalho externo, considera-se o tempo de cumprimento da pena no regime fechado. Disponível em: <https://bit.ly/3kftmh7>. Acesso em: 25 nov. 2022.

DICK, Cássio Samuel. Ressocialização do preso: uma revisão bibliográfica. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 7, n. 1, 2021.

EXTRA. **'Saidão de Natal'**: quase 2 mil detentos deixaram presídio; e cerca de 400 não retornaram. 04 jan. 2023. Disponível em: <http://bit.ly/3loqh6g>. Acesso em: 12 jan. 2023.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1987.

FERREIRA, João Luis Santos Palomo; PIRES, Wender Perez Vidal. O monitoramento eletrônico nas saídas temporárias: uma alternativa eficaz para a ressocialização. **Revista Intertemas**. Presidente Prudente, v. 12, n. 12, 2016.

G1. Mais de 200 presos não retornam da 'saidinha' de fim de ano nas regiões de Bauru e Marília. **G1 Bauru e Marília**, 06 jan. 2023. Disponível em: <http://bit.ly/3Zbuj8V>. Acesso em: 12 jan. 2023.

G1. Capitão Derrite, indicado para Segurança em SP, já afirmou que policial bom tem que ter pelo menos 3 homicídios no currículo. **G1 São Paulo**, 02 dez. 2022. Disponível em: <http://bit.ly/3XStPDs>. Acesso em: 18 fev. 2023.

LANA, Gustavo *et al.* Saída temporária: instituto da execução penal desacreditado pela sociedade. **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**. Ipatinga, v. 1, n. 4, 2012.

MARCÃO, Renato. **Execução penal**. São Paulo: Saraiva, 2012.

NOTÍCIAS, Agência Câmara. Carol Siqueira (Reportagem). **Projeto endurece regra para saída temporária de presos no semiaberto**. Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/3EqL8Vv>. Acesso em: 15 dez. 2022.

NOTÍCIAS, Agência Câmara. Tiago Miranda (Reportagem). **Proposta amplia casos de monitoramento eletrônico de presos**. Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <http://bit.ly/3xEFds2>. Acesso em: 28 dez. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de execução penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. Bandido bom é bandido morto? **Guilherme Nucci**, 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3IYC1Ne>. Acesso em: 19 fev. 2023.

NUNES, Adeildo. **Execução da pena e da medida de segurança no Brasil**. 2014. 359 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Lusíada de Lisboa, Lisboa, 2014.

PASSARELLI, Vinicius. Mais de um presídio inteiro “foge” durante “saidinha” de fim de ano. **Metrópoles**, 2023. Disponível em: <http://bit.ly/3ZsK9fJ>. Acesso em: 12 jan. 2023.

RODRIGUES, Júlio César Santos; MOURA, Luciano Ricardo. A dificuldade da ressocialização dentro do sistema prisional brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 8, n. 4, 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos**: conferências de criminologia cautelar. São Paulo Saraiva, 2012.