

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DIR03 - DEPARTAMENTO DE DIREITO PENAL

LUÍSA DA CRUZ WENDORFF

AS SAÍDAS TEMPORÁRIAS DOS PRESOS:
O Projeto de Lei 6579/13 e 583/11 e a punitividade no Congresso Nacional

PORTO ALEGRE
2023

LUÍSA DA CRUZ WENDORFF

AS SAÍDAS TEMPORÁRIAS DOS PRESOS:

O Projeto de Lei 6579/13 e 583/11 e a punitividade no Congresso Nacional

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Penais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Professor Dr. Pablo Rodrigo Afllen da Silva

Porto Alegre
2023

LUÍSA DA CRUZ WENDORFF

AS SAÍDAS TEMPORÁRIAS DOS PRESOS:

O Projeto de Lei 6579/13 e 583/11 e a punitividade no Congresso Nacional

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Penais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Professor Dr. Pablo Rodrigo Alflen da Silva

Porto Alegre, 12 de abril de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Professor Doutor Pablo Rodrigo Alflen da Silva (Orientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Professora Doutora Vanessa Chiari Gonçalves
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Professora Doutora Ana Paula Motta Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

A minha família e a mim.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, primeiramente, a minha família, especialmente meus pais, Cristiana e Lisandro, assim como a minha avó Dalva, por todo o apoio ao longo da minha trajetória na universidade e, claro, na minha vida inteira. Sem eles eu definitivamente não conseguiria estar onde estou hoje.

Segundamente, ao meu namorado, Leonardo, que me acompanhou em tantos momentos diferentes na minha vida acadêmica, assim como na escrita deste trabalho, sendo meu parceiro e meu suporte o tempo incansavelmente.

Ainda, quero agradecer as minhas amigas, Anna Eduarda, Camila, Clara, Gabriela, Eliza, Jenifer, Juliana, Julia, Luana, Luisa, Maria Eduarda, Marianna e Tatiana que sempre trouxeram leveza de uma forma geral para a minha vida, não seria diferente nesse momento, e me auxiliaram ao compartilhar suas experiências e aprendizados, facilitando, assim, meu processo de escrita.

Um agradecimento especial nesse sentido para minha amiga Victória, que dividiu comigo referências sobre o meu tema, me trazendo ideias e possibilidades para o meu trabalho.

Por fim, ao meu orientador Prof. Pablo, fundamental para a realização desse trabalho, que me guiou nessa etapa importante do processo da graduação.

RESUMO

A presente pesquisa versa sobre o Projeto de Lei 6.579/13, aprovado pela Câmara de Deputados em agosto de 2022, atualmente apensado ao Projeto de Lei 583/11 e em trâmite para votação no Senado Federal. Tal Projeto visa à extinção das saídas temporárias dos presos, através da supressão dos artigos 122 a 125 da Lei de Execução Penal. O objetivo geral da pesquisa é analisar as tendências do legislativo referente a aprovação na última década de projetos de lei em matéria penal com caráter punitivista, ou seja, textos legais mais restritivos e rígidos em relação às políticas criminais. Assim, será utilizado o conceito de “punitividade”, como proposto pelo autor Roger Matthews, para compreender os movimentos existentes no Congresso Nacional que tratam sobre as problemáticas que afetam a população carcerária e a sociedade brasileira. Assim, adotando técnica de pesquisa bibliografia e documental e método de abordagem hipotético-dedutivo, dividiu-se a pesquisa em três partes: a primeira, examina a finalidade da pena estatal; a segunda, a saída temporária desde o ponto de vista normativo e prático, e, em terceiro, os Projetos de Lei 6579/13 e 583/11, e a respectiva tendência do legislativo brasileiro. Como resultado principal verificou-se uma maior rigidez no legislativo em tempos atuais em decorrência do aumento de restrições ou mesmo nas tentativas de extinção de políticas penais que visam ressocializar e reintegrar o apenado à sociedade.

Palavras-chave: Congresso Nacional; Lei de Execução Penal; poder legislativo; políticas criminais; projeto de lei; punitividade; saídas temporárias.

ABSTRACT

The present research focuses on Bill of Law 6579/13, approved by the Chamber of Deputies in August 2022, currently appended to Bill of Law 583/11 and pending vote in the Federal Senate. Such Bill aims to abolish temporary releases for prisoners, through the removal of articles 122 to 125 of the Penal Execution Law. The general objective of the research is to analyze the legislative trends regarding the approval, in the last decade, of punitive character bills on criminal matters, i.e. legal texts that are more restrictive and rigid regarding criminal policies. Thus, the concept of "punitiveness", as proposed by author Roger Matthews, will be used to understand the movements that exist in the National Congress regarding the issues that affect the prison population and Brazilian society. Using a bibliographical and documentary research technique and a hypothetical-deductive approach method, the research was divided into three parts: the first examines the purpose of state punishment; the second examines temporary release from a normative and practical point of view, and the third examines Bills of Law 6579/13 and 583/11, and the respective trend of the Brazilian legislature. As the main result, a greater rigidity in the legislature was observed in recent times, due to the increase in restrictions or even attempts to abolish penal policies that aim to reintegrate and resocialize the convicted individual into society.

Keywords: National Congress; Penal Execution Law; legislative branch; criminal policies; bill; punitiveness; temporary releases.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - POPULAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL.....	17
Figura 2 - SAÍDAS DE FIM DE ANO ENTRE 2007 E 2017	18

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Orientação dos partidos políticos na votação do PL 6.579/13.....	30
--	-----------

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BA	Bahia
CE	Ceará
CP	Código Penal
DEM	Democratas
LEP	Lei de Execução Penal
MG	Minas Gerais
MT	Mato Grosso
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PA	Pará
PL	Projeto de lei
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PE	Pernambuco
PODE	Podemos
PR	Paraná
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SD	Solidariedade
SP	São Paulo
SAP	Secretaria da Administração Penitenciária
SISDEPEN Nacional	Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
SUSEPE	Superintendência dos Serviços Penitenciários

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. A FINALIDADE DA PENA ESTATAL	3
2. A SAÍDA TEMPORÁRIA	11
2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SAÍDA TEMPORÁRIA	11
2.2 OS NÚMEROS DAS SAÍDAS TEMPORÁRIAS	17
3. OS PROJETOS DE LEI 6579/13 E 583/11 E AS TENDÊNCIAS DO LEGISLATIVO BRASILEIRO	25
3.1 ANÁLISE DOS PROJETOS 6579/13 E 583/11	25
3.2. O PACOTE ANTICRIME E A SAÍDA TEMPORÁRIA	35
3.3. AS TENDÊNCIAS DO LEGISLATIVO BRASILEIRO	39
CONCLUSÃO	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	48

INTRODUÇÃO

Em 03 agosto de 2022, foi aprovado na Câmara de Deputados o texto substitutivo do Projeto de Lei nº 6.597/13, de relatoria do Deputado Federal Capitão Derrite, filiado ao Partido Liberal pelo Estado de São Paulo. Inicialmente formulado pela ex-senadora Ana Amélia Lemos, à época filiada ao Partido Progressista do Estado do Rio Grande do Sul, o projeto visava restringir o benefício das saídas temporárias, porém, em 2022, houve a alteração do texto prevendo a extinção de forma geral das saídas temporárias, sob argumentos de que tal medida eleva a taxa de criminalidade e seria prejudicial à sociedade. O referido projeto de lei foi arquivado e teve sua proposição inicial, bem como seus apensados e emenda, considerados prejudicados diante da aprovação do substitutivo ao Projeto de Lei nº 583/11.

Anteriormente apensado ao Projeto de Lei nº 6.597/13, o substitutivo do Projeto de Lei nº 583/11, proposto pelo Deputado Federal Pedro Paulo, filiado ao PMDB do Estado do Rio de Janeiro, torna obrigatório o uso de monitoramento eletrônico para os presos do regime aberto e semiaberto, institui a realização de exame criminológico para progressão do regime e extingue as saídas temporárias. Assim, o projeto foi desapensado do principal em face da aprovação do seu Substitutivo em Plenário na Câmara de Deputados, adotado pelo relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Deputado Capitão Derrite, e atualmente tramita junto ao Senado Federal.

A partir disso, o presente trabalho se propõe a examinar os textos substitutivos do Projeto de Lei nº 6.597/13 e do Projeto de Lei nº 583/11, relacionando-os ao que se conceitua como “punitividade” no artigo “*The Myth of Punitiveness*”, de Roger Matthews (2005), na tentativa de compreender e verificar a existência de uma tendência ao recrudescimento das propostas do Congresso Nacional na atualidade, conectada a uma maior rigidez e a um caráter mais restritivo dos projetos de lei. Assim, adotando técnica de pesquisa bibliográfica e documental, e método de abordagem hipotético-dedutivo, o trabalho será dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, será discutido, sob a perspectiva do Direito Penal, a finalidade da pena estatal e do benefício das saídas temporárias, à luz da teoria da

retribuição e prevenção da pena, bem como pelo viés ressocializador presente na Lei de Execução Penal, apontando possíveis críticas que podem ser feitas ao nosso ordenamento jurídico e às políticas criminais do país. Em seguida, no segundo capítulo apresentamos o instituto da saída temporária em seus aspectos legais, assim como discutindo a sua função e traçando um comparativo com a noção de sociedade punitiva, tal como elaborada pelo autor Michel Foucault na obra “Vigiar e Punir”. Ademais, são analisadas as estatísticas referentes ao sistema carcerário e aos apenados beneficiados pelas saídas temporárias, como a taxa de retorno dos presos à instituição prisional nesses casos.

Dessa maneira, será realizado um enfrentamento dos argumentos utilizados no parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania acerca dos referidos projetos de lei, a fim de verificar os seus possíveis aspectos problemáticos, e analisar o estudo sobre o aumento da criminalidade citado na justificativa do relator do projeto, Deputado Capitão Derrite. Igualmente, discute-se o papel da mídia na formulação dos projetos de lei e a utilização da pauta penal com fins eleitoreiros.

No terceiro capítulo, o trabalho disserta sobre os projetos de lei e as suas propostas de alteração da Lei de Execução Penal, discutindo os pareceres da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania e da Comissão de Segurança Pública e do Combate ao Crime Organizado. Posteriormente, são abordadas as questões partidárias observadas na votação do Plenário a partir da análise dos discursos dos parlamentares na Sessão Deliberativa. Igualmente, são realizadas considerações acerca da Lei 13.964/19, conhecida como Lei Anticrime.

Por fim, debate-se a forma que os projetos de lei que visam a extinção das saídas temporárias estão permeados de punitividade, tal como conceituada pelo autor Roger Matthews, gerando a tendência de um viés mais rigoroso aos textos legislativos, concernente a maiores privações e acentuação do sofrimento dos apenados pelo sistema carcerário brasileiro, efetuando-se a revisão bibliográfica acerca dessa questão.

1. A FINALIDADE DA PENA ESTATAL

O Código Penal brasileiro, em seu artigo 59, dispõe sobre a fixação da pena, e no seu *caput* prevê que o juiz, considerando a culpabilidade, os antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá a pena, conforme seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime.

Partimos da ideia de que a pena estatal será imposta ao indivíduo diante da presença de fato típico, ilícito e culpável praticado por este, como instrumento para corrigir a conduta delituosa e para proteger os bens, valores e interesses mais significativos da sociedade¹. Da análise do dispositivo do artigo 59 do CP, temos que a fixação da pena ao condenado possui a finalidade de reprovar e prevenir a ocorrência do ato criminoso, tornando possível identificar dois elementos basilares do nosso ordenamento penal. Os elementos em questão se relacionam com a corrente teórica da retribuição e da prevenção da pena, seja ela geral ou especial, tese que permeia toda a aplicação do Direito Penal no Brasil.

O artigo 1º da Lei de Execução Penal, destaca o princípio da integração e socialização da pena, que se relaciona com a teoria da ressocialização da pena e a sua função regenerativa, dispondo que a execução penal tem por objetivo “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Diante disso, podemos analisar alguns aspectos de ambas as normas supracitadas e a sua conexão com o ordenamento jurídico penal e processual penal brasileiro, sendo possível observar a influência das teorias da retribuição e prevenção na sua concepção. Assim, abordaremos a seguir as características das teorias mencionadas e a sua relação com o direito brasileiro.

De acordo com a teoria retribucionista, o crime deverá ser compensado com o castigo, e o criminoso, dessa forma, será considerado um inimigo da sociedade, por infligir o mal e a violência ao corpo social, devendo ser punido. Portanto, a finalidade da pena seria a punição em si mesma, devolvendo ao delinquente o sofrimento que este impingiu à sociedade de alguma forma. A teoria retribucionista, assim, teria a função de “legitimar a vingança estatal, liberando-se o ofendido de manchar suas

¹ GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: parte geral, volume I. 19, p.135, 2015.

mãos com o sangue do ofensor”².

O Direito Penal, contudo, foi se afastando da ideia da retribuição da pena ao longo das décadas, uma vez que a finalidade da pena como castigo da teoria retribucionista e as suas raízes filosóficas, em Kant e Hegel, não se mostraram suficientes para explicar o fenómeno da criminalidade, bem como foi considerada irracional a existência de um “mal”, o crime, que seria sanado com a aplicação de um outro mal, a pena. Porém, através de Ferrajoli (1997), verifica-se que a teoria retribucionista ainda possui influência no ordenamento jurídico, em sua variação, podendo ser compreendida como uma estratégia formulada pelo Estado para que este puna o criminoso e, assim, impeça que as pessoas vitimadas façam “justiça com as próprias mãos”. Assim comenta Boschi, a respeito do ensinamento trazido por Ferrajoli:

Nessa nova perspectiva, bem distinta das expostas por Kant e de Hegel, Ferrajoli afirmou que a pena visa a retribuir (embora não ao estilo do mal do crime, o mal da pena), a proteger o condenado do risco da vingança do mais forte (prevenção especial) e a prevenir a prática de novos crimes (prevenção geral integradora)³.

Para a teoria da prevenção, de acordo com o autor José Antonio Paganella Boschi (2013), “pune-se para intimidar e para neutralizar a prática de novos delitos ou, no conhecido brocardo, repetido em quase todos os livros de direito penal: *punitur et ne peccetur*, isto é, pune-se para que o indivíduo não mais peque”⁴. Dessa maneira, o Estado teria o papel de impedir novos possíveis delitos, retirando o criminoso da sociedade, bem como proteger o criminoso de reações violentas e ilegais decorrentes do crime praticado.

Dentro da teoria da prevenção, de acordo com o autor, temos o seu aspecto “especial”, o qual se dirige ao criminoso, e o seu aspecto “geral”, que se conecta com a sociedade do entorno do infrator, considerada não criminosa. Portanto, a função de prevenção do Estado seria especial no sentido de reprimir o criminoso, desencorajando-o a cometer novos crimes, para, dessa forma, agir de acordo com a lei e respeitar os bens jurídicos por ela protegidos. No seu aspecto geral, a pena

² BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 6ª ed. Livraria do Advogado Editora, p. 94, 2013.

³ FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal**. Editorial Trotta, 1997 apud BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 6ª ed. Livraria do Advogado Editora, p. 95, 2013.

⁴ BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 6ª ed. Livraria do Advogado Editora, p. 97, 2013.

funcionaria como um exemplo para impelir os demais a atuarem em conformidade com as normas jurídicas estabelecidas, pois, do contrário, serão punidos.

Ademais, pode ser caracterizada como “positiva”, uma vez que reafirma a autoridade e o poder punitivo do Estado para que seja cumprido o dever de cada indivíduo em respeitar às normas jurídicas, corrigindo-o no caso do descumprimento da lei. Paralelamente, pode ser “negativa”, no sentido de que desestimula os cidadãos não criminosos a praticarem atos delituosos pela ameaça da pena, ou seja, serve para dissuadi-los de cometer crimes de qualquer espécie. Tal pensamento possui teóricos como Johann Paul Alselm Von Fuerbach e Franz Von Liszt na sua formulação, bem como penalistas tais quais Roxin, Hassemer, Mario Romano e Pagliaro, cada um com sua respectiva vertente teórica.

Para Günther Jakobs (2000), “a função da pena é a manutenção da norma como modelo de orientação para a relação social. O conteúdo da pena é uma contradição da negação da autoridade da norma, à custa do infrator da mesma”⁵. Dessa maneira, para o autor, a pena serviria para reafirmar a validade da norma, atuando de forma simbólica, sendo o ordenamento jurídico um guia que orienta e estabiliza as relações sociais, organizando os comportamentos das pessoas a partir das expectativas normativas reconhecidas pela sociedade como um todo. É a partir desse entendimento que Jakobs desenvolve o funcionalismo sistêmico, pelo qual a pena teria uma função de prevenir a quebra dessa expectativa normativa entre as pessoas do corpo social, uma vez que estas estariam previamente conscientes do papel de cada uma de cumprir as normas, assegurando, assim, o funcionamento do sistema jurídico e social.

Por conseguinte, o autor inaugura o Direito Penal do Inimigo, assim elaborado por Rachel Cardoso Pilati:

Em sua obra, Günther Jakobs aponta duas tendências opostas dentro do direito penal: direito penal do cidadão e o direito penal do inimigo. Ao cidadão que comete um crime são asseguradas as garantias penais, o devido processo legal. O inimigo, pelo contrário, não goza do status de pessoa e, por isso, não se adota contra ele um processo legal, mas sim um procedimento de guerra. Para Jakobs, o inimigo é o indivíduo marcado por sua periculosidade, que não presta segurança de um comportamento social adequado, garantindo que agirá conforme as normas do Estado. Este não pode ser tratado como pessoa, pois, do contrário, vulneraria

⁵ NIKITENKO, Viviane Gianine. FUNCIONALISMO-SISTÊMICO PENAL DE GÜNTHER JAKOBS: uma abordagem à luz do Direito Penal mínimo e garantista. **Direito em Debate**. Ano XIV, nº 25, p. 127, 2006. apud BARATTA, Alessandro. **Integración-Prevención**: Una “Nueva” Fundamentación de la Pena Dentro de la Teoría Sistémica. Neopanopticum, 27 nov. 2005

o direito à segurança das pessoas. Nas palavras do autor: “Por um lado, há o tratamento para o cidadão, esperando-se até que se exteriorize sua conduta para reagir (...) e por outro, o tratamento com o inimigo, que é interceptado já no estado prévio a quem se combate por sua periculosidade.”¹³ Ou seja, no caso do inimigo, punem-se os atos preparatórios, como uma forma de “custódia de segurança antecipada”, um modo de prevenir perigos (...).⁶

Portanto, de acordo com Jakobs (2000), o inimigo seria aquele indivíduo que, por sua instabilidade e não comprometimento com as normas sociais, não adquire o status de cidadão, devendo este ser punido preventivamente, anteriormente ao ato delituoso, uma vez que este já apresenta uma conduta problemática para com o corpo social.

A teoria da ressocialização da pena, desenvolvida por Franz Von Liszt⁷, irá discorrer sobre o objetivo ressocializador da pena, visto que, mesmo que preventiva, ela igualmente teria o condão de corrigir o criminoso, considerado “desviante”, neutralizando sua conduta delituosa para, assim, poder retornar à sociedade devidamente recuperado. Portanto, o foco da pena não estaria no delito em si, mas na pessoa criminoso e na sua recuperação para torná-la apta ao convívio com a coletividade.

O fim ressocializador da pena, de acordo com o autor Fernando Vernice dos Anjos (2009), teria sua origem a partir do surgimento da pena privativa de liberdade. Portanto, a partir do início da prisão como sanção penal,

[...] surge a questão do que fazer com o tempo ocioso do apenado.¹⁹² Como a ociosidade não é útil nem para a sociedade e nem para o próprio condenado, procura-se direcionar o tempo da pena para que seja racionalmente aproveitado. Partindo da premissa de que o condenado irá retornar para a sociedade, a pena busca a sua reinserção ao corpo social, incentivando atividades produtivas e educativas que serão úteis no meio livre.¹⁹³ Assim, “com o aparecimento em massa de presídios destinados ao cumprimento da pena, passa a pena privativa de liberdade a ter conotação corretiva e de reinserção social futura, sanados os defeitos, através do trabalho e da reflexão.”⁸

Dessa maneira, a pena teria a finalidade de prevenir os delitos, bem como ressocializar as pessoas consideradas desviantes, corrigindo e inserindo-as novamente no organismo social, a fim de que utilizem do tempo da pena para trabalhar ou realizar atividades educacionais. Essas justificativas para a pena

⁶ PILATI, Rachel Cardoso. **Direito penal do inimigo e política criminal de drogas no Brasil:** discussão de modelos alternativos, p. 28, 2011.

⁷ LIZST, Franz Von. **La Idea del Fin en El Derecho Penal.** México: Edeval, 1994

⁸ ANJOS, Fernando Vernice dos. **Análise crítica da finalidade da pena na execução penal:** ressocialização e o direito penal brasileiro. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 43-44, 2009.

elaboradas na teoria da ressocialização estão presentes na legislação brasileira, como observamos no artigo 59 do Código Penal e no artigo 1º da Lei de Execução Penal. Boschi (2013) então comenta que a teoria da ressocialização teve sua estreia a partir da Reforma de 1984, conforme podemos extrair do artigo 59 do CP e do artigo 1º da LEP, o primeiro aludindo às funções de reprovação e prevenção da pena, e o último à produção de condições para a integração social do condenado.⁹

O viés ressocializador da Lei de Execução Penal pode ser considerado como uma tentativa de estabelecer uma nova ordem jurídica para o processo de execução das penas, baseada em tendências científicas e humanísticas para a recuperação do preso, fundamentadas em preceitos como a proteção da dignidade humana e o respeito ao devido processo penal. René Ariel Dotti (1985) discorre, em seu artigo “A Lei de Execução Penal: Perspectivas Fundamentais”, sobre o conceito da reinserção social trazido pela LEP e o seu possível significado para o sistema penal:

O conceito de *reinserção social* como uma das determinantes fundamentais da execução sob uma perspectiva jurídico-constitucional da liberdade não se compadece com a idéia que o Estado “possa impor a virtude” ou proibir que as pessoas possam ser diferentes. Discorrendo sobre este assunto, Anabela Miranda Rodrigues esclarece que, ao se pretender alcançar o objetivo de reinserção social, “não se quer, portanto, que o indivíduo assuma como próprios o modelo social e os valores. O que se tem em vista é apenas torná-lo *capaz* - criando-lhe disposição interior nesse sentido - em qualquer caso, de não cometer crimes, facultando-lhe, para isso, os meios necessários e adequados”. Este deve ser o sentido imanente de reinserção social compreendida como *ajuda*, e que não sofre o risco de se confundir com qualquer sistema ou forma de “tratamento” que pretenda impor certos valores e a sua hierarquia em contraste com os direitos da personalidade do condenado e a sua liberdade pessoal e interior.¹⁰

Desta forma, pode-se afirmar que a LEP foi um marco para o ordenamento jurídico brasileiro, que passou a introduzir o aspecto ressocializador da pena também na execução do processo penal, o que corrobora a tese da adoção da teoria mista da pena pelo nosso sistema jurídico. Ademais, também consolidou o caráter jurídico da execução penal, uma vez que, anteriormente à LEP, a execução penal era considerada um procedimento relacionado ao âmbito administrativo dos estabelecimentos prisionais.

A necessidade de uma teoria da pena que justifique as sanções aplicadas pelo Estado produzem, desta forma, algumas reflexões a respeito do Direito como

⁹ BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 6ª ed. Livraria do Advogado Editora, p.100, 2013.

¹⁰ DOTTI, René Ariel. **A Lei de Execução Penal: perspectivas fundamentais**. Revista dos Tribunais: RT, São Paulo, v. 74, n. 598, p. 275-286, 1985.

um instrumento para ratificar as sanções impostas aos indivíduos criminosos. Dito isso, pertinente suscitar o debate acerca do papel das justificativas da pena para legitimar o “direito de punir” e a sua relação não somente com a esfera jurídica, mas com a esfera política.

Importante destacar o pensamento do autor Salo de Carvalho (2008), em sua obra *Penas e Garantias*, acerca da busca contínua por uma teoria da pena que satisfaça a demanda por um fundamento lógico e racional da pena, “que mascara a real funcionabilidade da sanção penal, retomando seu identificador essencial, que radica na esfera da política”¹¹. Destarte, o autor elabora que a pena é manifestação fática, essencialmente política, isenta de qualquer fundamentação jurídica racional. Tal como a ‘guerra’ – modelo sancionatório nas relações internacionais –, a pena caracterizar-se-ia como meio extremo e cruel, isento de justificativa jurídica”¹².

Nessa toada, algumas teorias da pena, como a retributiva e correntes teóricas que defendem a função de prevenção da pena, excetuando-se a teoria preventiva de Jakobs, estariam vinculadas a um projeto político e filosófico que se aproxima do utilitarismo¹³, o qual retoma máximas como “agir sempre de forma a produzir a maior quantidade de bem-estar”¹⁴, tal como formulada pelos filósofos Jeremy Bentham e John Stuart Mill (2001), mesmo que isso signifique impingir o sofrimento de uma minoria. Portanto, o tratamento dado aos criminosos terá enfoque na “máxima utilidade aos não desviantes, e ignorando a perspectiva do desviante, encarados no máximo como objeto de práticas correcionais ou de integração coagida”¹⁵, como explicita o autor. Por esta ótica, a finalidade da pena estatal estaria relacionada com a preservação do organismo social muito mais do que com a suposta recuperação do delinquente e o seu posterior retorno a sua comunidade.

Entretanto, mesmo a finalidade da pena estatal relacionada com a preservação do organismo social encontra-se distanciada do seu objetivo, uma vez que o sistema penal intervém de forma deficiente em situações problemáticas dentro da sociedade. A autora Vera Regina Andrade, em seu artigo “Política criminal e crise

¹¹ CARVALHO, Salo de. **Penas e garantias**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 142, 2008

¹² CARVALHO, Salo de. **Penas e garantias**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 142, 2008.

¹³ FERRAJOLI, Luigi. **Note Critiche ed Autocritiche intorno alla discussione su ‘Diritto e ragione’**, p. 498 apud CARVALHO, Salo de. **Penas e garantias**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 142, 2008.

¹⁴ MILL, John Stuart. **Utilitarianism**. Hackett Publishing Company, 2001.

¹⁵ FERRAJOLI, Luigi. **Note Critiche ed Autocritiche intorno alla discussione su ‘Diritto e ragione’**, p. 498 apud CARVALHO, Salo de. **Penas e garantias**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 142, 2008.

do Sistema Penal: Utopia abolicionista e metodologia minimalista-garantista” aborda a crise de legitimidade que o sistema penal enfrenta, a partir do reconhecimento de suas falhas e do desvirtuamento daquela que seria a sua finalidade primordial. Nesse sentido,

É, portanto, (o sistema penal) estruturalmente incapaz de cumprir as funções que legitimam a sua existência, a saber, proteger bens jurídicos, combatendo e prevenindo a criminalidade, através das funções da pena (intimidando potenciais criminosos, castigando e ressocializando os condenados), promovendo segurança jurídica aos acusados e defesa social. E não pode cumpri-las porque sua função real não é o “combate”, mas, inversamente, a “construção” (seletiva) da criminalidade (a criminalização), e a função real da prisão não é a “ressocialização”, mas, inversamente, a “construção” dos criminosos (*labelling approach*), a “fabricação dos criminosos”.¹⁶

De acordo com a autora, portanto, o sistema penal atuaria a partir de uma “eficácia invertida”¹⁷, visto que propõe funções de prevenção e ressocialização que não concretiza, ao mesmo tempo que tais funções “subsistem com uma eficácia simbólica, e funções reais que instrumentaliza sem declarar (latentemente), embora hoje desnudadas”¹⁸. Dessa maneira, a pena teria a função real de constituir o que é denominado criminalidade, construindo a ideia do “criminoso”, que se mostra como um indesejável dentro do grupo social e, assim, polarizando criminalidade e sociedade, numa espécie de maniqueísmo (bem e o mal) estabelecendo a criminalidade como o oposto de uma coletividade harmônica, quando o crime e a criminalidade são indissociáveis do organismo social e não poderiam ser analisados por uma perspectiva que os apartam.

As políticas criminais implementadas no Brasil, nesse contexto, estariam embasadas no Direito Penal, com o enfoque na criminalidade a partir da Dogmática do Código Penal, se legitimando através da ciência do direito, dentre outros saberes científicos, para constituir o criminoso que deve ser combatido. Nesse sentido, Vera Regina Andrade (2012) relaciona a polarização entre criminalidade e sociedade com a implementação das políticas criminais na atualidade. Assim, a política criminal será determinada como um conjunto de estratégias e ações pelas quais o estado se ampara para lutar contra a criminalidade, que seria encarado como o “mal” a ser

¹⁶ ANDRADE, Vera Regina. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**, org. Vera Malaguti Batista, 2012, p. 285.

¹⁷ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

¹⁸ ANDRADE, Vera Regina. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**, org. Vera Malaguti Batista, 2012, p. 285.

combatido, em defesa da sociedade, o “bem” que deve ser protegido, legitimado por discursos cientificistas para demarcar o que é a criminalidade e o criminoso, embate entorno do poder punitivo estatal e que irá caracterizar as políticas criminais como políticas penais estatais de defesa social contra a criminalidade.¹⁹

Dito isto, tanto o ordenamento jurídico penal e as políticas criminais dele decorrentes, estariam atuando a partir desses pólos, tal como elaborados por Vera Regina Andrade, reforçando a dicotomia bem *versus* mal, o que remete à teoria retribucionista, uma vez que se pune pelo fato delituoso e, posteriormente a isso, verifica-se a carência de políticas criminais voltadas à reintegração do preso ao convívio social em comparação às políticas criminais baseadas na restrição, no aumento do sofrimento, que vão de encontro à finalidade ressocializadora da pena. As políticas criminais estariam voltadas muito mais à defesa do corpo social contra o “inimigo”, ou seja, o criminoso, que deve ser apartado dos cidadãos “de bem” e, a partir disso, sofrerá uma série de privações.

¹⁹ ANDRADE, Vera Regina. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**, org. Vera Malaguti Batista, 2012, p. 282

2. A SAÍDA TEMPORÁRIA

Examinada a questão relativa ao fim da pena estatal, sobretudo, em consideração ao propugnado pela Lei de Execução Penal, cumpre analisar de forma mais detida o instituto da saída temporária. Nesse sentido, o presente capítulo examinará os principais aspectos normativos relativos à saída temporária e, por conseguinte, far-se-á uma análise dos dados estatísticos relativos a este instituto para compreender o efeito do benefício nas taxas de evasão e retorno dos apenados aos estabelecimentos prisionais.

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A SAÍDA TEMPORÁRIA

A Lei de Execução Penal, Lei 7.210/84, em seus artigos 122 a 125, dispõe sobre o instituto da saída temporária aos aprisionados do regime semiaberto, medida que dialoga com o viés ressocializador da legislação penal e processual penal vigente, como discutido no subcapítulo anterior. O benefício da saída temporária, portanto, está restrito aos presos do regime semiaberto, com exceção dos presos condenados por crime hediondo com resultado morte, tendo a sua concessão autorizada por ato motivado do Juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a administração penitenciária, e condicionado ao cumprimento dos requisitos do artigo 123 da LEP, isto é: comportamento adequado; cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se o condenado for primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente; compatibilidade do benefício com os objetivos da pena.

Este instituto, conforme o artigo 122 da LEP possibilita que os apenados retornem ao convívio social, prevendo a permissão de saída para visitas familiares, bem como frequência a curso supletivo profissionalizante e de instrução do ensino médio e superior, na Comarca do Juízo da Execução e participação em outras atividades que proporcionem o retorno do apenado ao convívio social. O preso, na ausência de vigilância direta, poderá utilizar equipamento de monitoração eletrônica, se assim for determinado pelo juiz da execução.

O apenado poderá receber a autorização somente quatro vezes durante o ano, cada saída com duração máxima de sete dias, de acordo com o artigo 124 da LEP, e quando se tratar de frequência a curso profissionalizante, instrução de 2º grau ou superior, o tempo de saída será o necessário para o cumprimento das suas atividades discentes, 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. Ainda, o artigo 124 trata das condições impostas pelo juiz, não se excluindo outras condições que o juiz entender adequadas conforme as circunstâncias do caso e a situação pessoal do apenado, para este usufruir das saídas temporárias: fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício; recolhimento à residência visitada, no período noturno; proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres.

Por fim, o artigo 125 da LEP dispõe que o benefício será automaticamente revogado quando o condenado praticar delito definido como crime doloso, for punido por falta grave, desatender as condições impostas na autorização ou revelar baixo grau de aproveitamento do curso. Ademais, prevê que a recuperação do direito à saída temporária dependerá da absolvição no processo penal, do cancelamento da punição disciplinar ou da demonstração do merecimento do condenado.

De acordo com Boschi (1989), podemos considerar que a saída temporária cumpre uma função ressocializadora de grande relevância, pois, além de ser um benefício, esta teria um papel importante para o sistema progressivo da pena, visto que possibilita ao condenado, que cumpre os requisitos para a sua concessão, incursões no mundo livre, preparando-o para obter a progressão ao regime aberto, numa transição gradual para o retorno à comunidade.²⁰

Tal instituto é recorrentemente noticiado nos canais de comunicação, seja para informar sobre o número de beneficiados que serão “soltos”, seja para realizar matérias jornalísticas sobre apenados que tiveram seus casos midiáticos e se beneficiaram pela saída temporária. É o caso de Suzane von Richthofen, condenada por parricídio em 2002, que teve seu rosto estampado em diversos jornais e noticiários em datas como Dia das Mães e Dia dos Pais, ao ser beneficiada pelas popularmente conhecidas “saidinhas”²¹.

O trabalho de Daniel Nicory do Prado, “Evasões durante as saídas temporárias: estudo empírico do desempenho do instituto e do perfil do evadido”,

²⁰ BOSCHI, José Antônio Paganella. **Execução penal**: questões controvertidas. Porto Alegre: Estudos MP, 3, p. 26, 1989.

²¹ Suzane von Richthofen deixa prisão para 'saidinha' temporária de Dia das Mães. **G1**, Vale do Paraíba e Região, 08/05/2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2019/05/08/suzane-von-richthofen-deixa-prisao-para-saidinha-temporaria-de-dia-das-maes.ghml>. Acesso em: 02.02.2023

aponta que as informações sobre as saídas temporárias na mídia enfatizam o número absoluto de internos que não retornaram após às saídas temporárias, com um discurso alarmista e de deslegitimação do instituto, apesar dos percentuais de evasão serem ínfimos. Assim, as reportagens acabam por não avaliar as questões referentes à implementação da saída temporária, uma vez que os números de não retorno são baixos quando comparados ao total dos presos que tiveram concedido o benefício.²²

Diante disso, a temática referente às saídas temporárias há muito é explorada pelos veículos de comunicação, geralmente alinhada a um discurso que vincula o benefício a um “afrouxamento” da legislação penal, conectado à ideia de impunidade e à insegurança da sociedade brasileira frente a estes criminosos. Esses elementos podem ser observados nas falas de diversos parlamentares em sessões deliberativas em que o instituto é pautado para votação, como no caso dos substitutivos dos Projetos de Lei nº 6579/13 e 583/11, abordados neste trabalho, em que há referência direta às matérias jornalísticas supracitadas pelos deputados apoiadores da proposta de extinção do benefício das saídas temporárias.

O sociólogo Loïc Wacquant (2007), na sua obra “Punir os Pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos”, elabora a questão da “insegurança”, ou “sentimento de insegurança”, distinção feita pelo autor, que se relaciona com os argumentos presentes nos discursos dos parlamentares e desencadearia a necessidade de maiores restrições e maior rigidez na legislação penal brasileira. Wacquant aborda o tema ao caracterizar as políticas punitivas no contexto estadunidense, porém, tal reflexão torna-se igualmente relevante para pensarmos a realidade brasileira:

O terceiro traço dessas políticas punitivas é que elas estão por toda a parte, espalhando um discurso alarmista, mesmo catastrofista, sobre a ‘insegurança’, animado por imagens marciais e difundido até a exaustão pelas mídias comerciais, pelos grandes partidos políticos e pelos profissionais da manutenção da ordem – policiais, magistrados, juristas, especialistas e vendedores de aconselhamento e serviços em ‘segurança urbana’ – que competem entre si na recomendação de remédios tão drásticos quanto simplistas. Este discurso, tecido por amálgamas, aproximações e exageros, é ampliado e ratificado pelas produções pré-fabricadas de uma certa sociologia de banca de jornal, que mistura, sem nenhum pudor, e de acordo com as exigências do novo senso comum político, brigas de pátio de escola, pixações nos corredores e motins nos

²² PRADO, Daniel Nicory do. Evasões durante as saídas temporárias: estudo empírico do desempenho do instituto e do perfil do evadido. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 104/2013, p. 311, 2013.

grandes conjuntos habitacionais abandonados.²³

Dessa maneira, podemos traçar um paralelo do contexto estadunidense trazido pelo autor com alguns aspectos que emergem no debate público referente às políticas penais no Brasil, discussão que é permeada por um tom “alarmista”, tal como colocado por Wacquant (2007), em relação a um suposto estado de permanente insegurança vivenciado pela sociedade brasileira, e que apresenta como soluções para esta questão a necessidade de punições mais severas e rígidas, bem como a extinção de benefícios ou direitos dos apenados, previstos na legislação atual. Portanto, a saída temporária seria uma dessas benesses concedidas ao aprisionado a ser combatida, visto que o instituto alimentaria esse “sentimento de insegurança”, pelo retorno, ainda que temporário, de criminosos ao convívio social.

Ademais, não podemos limitar a discussão somente aos parlamentares e a um “estado penal”, como formulado por Wacquant (2007), mas também devemos nos atentar ao que podemos denominar “poder penal”. A partir do conceito de poder de Michel Foucault (1979), na sua obra “Microfísica do Poder”, temos o poder atuando na forma de uma rede²⁴, em que todos os indivíduos do corpo social exercem e são oprimidos em algum nível pelo poder em suas relações sociais, de maneira dialógica e permanente, o que não é diferente na concepção de poder penal. Tal noção é assim elaborada por Maria Livia do Nascimento e Rafael Coelho Rodrigues:

Seguindo esta perspectiva, pensamos não em um estado penal, como dito por Wacquant, e sim, em poder penal, punitivo, espraiado nas relações do mundo atual, pois, como Foucault, não queremos afirmar o estado como um universal histórico e político. Ao dizermos poder penal, estamos falando da vontade de justiça, de equilíbrio, de governo que se espalha por toda a sociedade e se instala em nós mesmos. É a sociedade de segurança e sua política da vingança, da busca por mais leis. O estado não necessita mais impô-las. Ele as instaura a partir de um clamor social por elas. Na sociedade penal, que demanda controle, é o cidadão que as reivindica a todo momento em suas práticas de acusação com fundo de proteção. Diz Castel: “A insegurança moderna não seria a falta de proteção, mas antes seu inverso, sua sombra projetada num universo social que se organizou em torno de uma busca sem fim de proteções, ou de uma busca tresloucada de segurança (CASTEL, 2005, p. 8)²⁵. Essa “busca tresloucada de segurança” se faz pela demanda cada vez maior de punições, o que leva a mais e mais

²³ WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia: Editora Revan, 3ª ed., p. 26, 2007.

²⁴ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

²⁵ CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, p. 8, 2005.

leis.²⁶

As políticas criminais no Brasil, como discorrem os autores, estariam intimamente ligada às políticas assistenciais, num processo de criminalização da pobreza:

Em nosso país a prática assistencial-punitiva tem atravessado sua história. Podemos pensar nas propostas higiênicas do século XIX, no movimento de internação de crianças e adolescentes, predominante no século XX, e no atendimento dirigido a esta população nos conselhos tutelares deste início do século XXI. Todos estes exemplos de políticas de assistência têm forte componente de criminalização da pobreza, já que desqualificar as famílias que divergem do modelo instituído é uma forma de criminalização. Percebemos nestas políticas um forte componente disciplinar.²⁷

Michel Foucault (1987), em “Vigiar e Punir”, explicita a noção da disciplina como uma “anatomia política do detalhe”²⁸, onde através de mecanismos minuciosos de controle do tempo, espaço e movimento, o indivíduo é definido pela utilidade e eficiência dos seus gestos, por mais mínimos que sejam, mas que configuram uma organização geral a qual é necessária a constante manutenção e controle dos movimentos. A disciplina, então, será algo além de dividir os corpos, extrair e acumular seu tempo, mas de “compor forças para obter um aparelho eficiente”, eliminar falhas e adequar o comportamento de cada indivíduo numa relação de corpo-objeto, que será manipulado conforme uma ordem geral de distribuição, classificação e tempo.

As instituições modernas da sociedade punitiva possuem em comum os mecanismos de controle dos indivíduos e dos detalhes dos gestos e dos corpos, como a semelhança na maneira pela qual o tempo é segmentado e organizado em atividades específicas com durações ordenadas e na distribuição dos corpos nos espaços físicos, onde cada um possui o seu lugar conforme suas atribuições e necessidades, de forma individualizante e seriada. Assim, o projeto disciplinar se dá como algo permanente e onipresente nas relações sociais e de existência dos indivíduos, numa vigilância constante de retificação dos corpos-objetos para atingir a disciplina plena.

O componente disciplinar presente nas políticas criminais e assistenciais, dessa maneira, encontra espaço no cerne do instituto das saídas temporárias, assunto deste trabalho. Assim, podemos observar que um dos requisitos para

²⁶ NASCIMENTO, Maria Livia; RODRIGUES, Rafael Coelho. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**, org. Vera Malaguti Batista, Editora Revan, 2ª ed., p. 199, 2012.

²⁷ NASCIMENTO, Maria Livia; RODRIGUES, Rafael Coelho. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**, org. Vera Malaguti Batista, Editora Revan, 2ª ed., p. 201, 2012.

²⁸ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Editora Vozes, 1987.

concessão do benefício já demonstra esse aspecto disciplinar, tal como elaborado por Michel Foucault (1987), visto que para obtenção da saída temporária é necessário o comportamento adequado do preso, requisito subjetivo que será verificado pela administração penitenciária e que suscitará, ou não, a confiança no apenado de que irá utilizar-se do benefício em congruência com as suas supostas finalidades ressocializadoras e educativas.

Shecaira e Corrêa Júnior (2002), a respeito da ideia de finalidade ressocializadora da saída temporária,

A ressocialização, porém deve ser encarada não no sentido de reeducação do condenado para que este passe a se comportar de acordo com o que a classe detentora do poder deseja, mas sim como reinserção social, isto é, torna-se também finalidade da pena a criação de mecanismos e condições ideais para que o delinquente retorne ao convívio da sociedade sem traumas ou sequelas que impeçam uma vida normal.²⁹

Pelo exposto, podemos concluir que o papel exercido pelas prisões e pelas instituições na sociedade moderna, conforme Foucault (1987), é o de regulamentar e disciplinar os indivíduos dentro da vida social, a partir de estratégias de socialização que envolvem a domesticação dos corpos ao enquadrá-los numa lógica dominante de produtividade, eficiência e utilidade. Dessa forma, o indivíduo tem seu corpo marcado subjetivamente pela censura, pela restrição, pela mecanização dos movimentos, obediência e efetividade do seu comportamento.

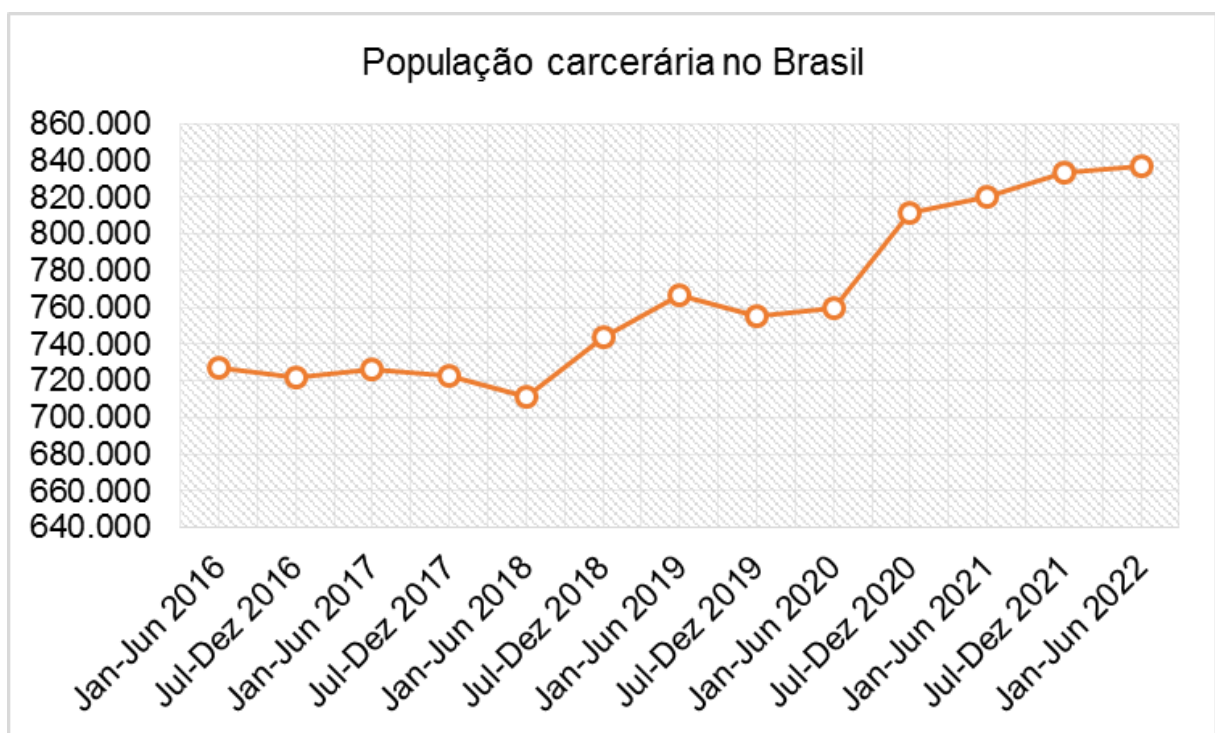
Infelizmente, além da importância das saídas temporárias para que o apenado gradualmente retorne ao convívio social e à normalidade do dia a dia, essas estratégias acabam por também fazer parte do instituto, uma vez que este se enquadra como uma medida para o indivíduo retornar ao convívio social agora de uma maneira “domesticada” e “disciplinada”, cumprindo os requisitos objetivos e após dado tempo de cumprimento de pena, reproduzindo fora do estabelecimento prisional o comportamento adequado que demonstrou possuir dentro da prisão. Com isto, a expectativa referente ao caráter ressocializador ou reeducativo da saída temporária, se associa a perspectiva de disciplina de Foucault também ao seu aspecto utilitário, visando atingir o objetivo final da pena, ou seja, a adequação do apenado, considerado desviante, ao corpo social.

²⁹ SHECAIRA, Sérgio Salomão; CORRÊA JÚNIOR, Alceu. **Teoria da pena**. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 146, 2002.

2.2 OS NÚMEROS DAS SAÍDAS TEMPORÁRIAS

Inicialmente, é necessário um breve panorama em relação aos números da população carcerária brasileira. No primeiro semestre de 2022, o Brasil possuía uma população carcerária de 837.443 mil pessoas, de acordo com os dados divulgados pelo SISDEPEN (Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional). Abaixo, está disposto gráfico referente à população carcerária no período de 2016 a 2022, conforme relatórios semestrais elaborados pelo instituto³⁰, o qual apresenta um crescimento considerável neste intervalo.

Figura 1 - POPULAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL



Fonte: SISDEPEN.

No último relatório emitido pelo SISDEPEN, de janeiro a junho de 2022, destes 837.443 mil apenados, 172.551 mil presos cumprem pena no regime semiaberto e 109.023 mil no regime aberto, regimes elegíveis para a possibilidade de concessão do instituto da saída temporária, levando em conta os requisitos apontados no artigo 122 da LEP. A seguir, passamos a analisar aspectos quantitativos do benefício das saídas temporárias no Brasil, como a taxa de saída e retorno dos apenados, a taxa de fuga e o aumento de criminalidade no período de

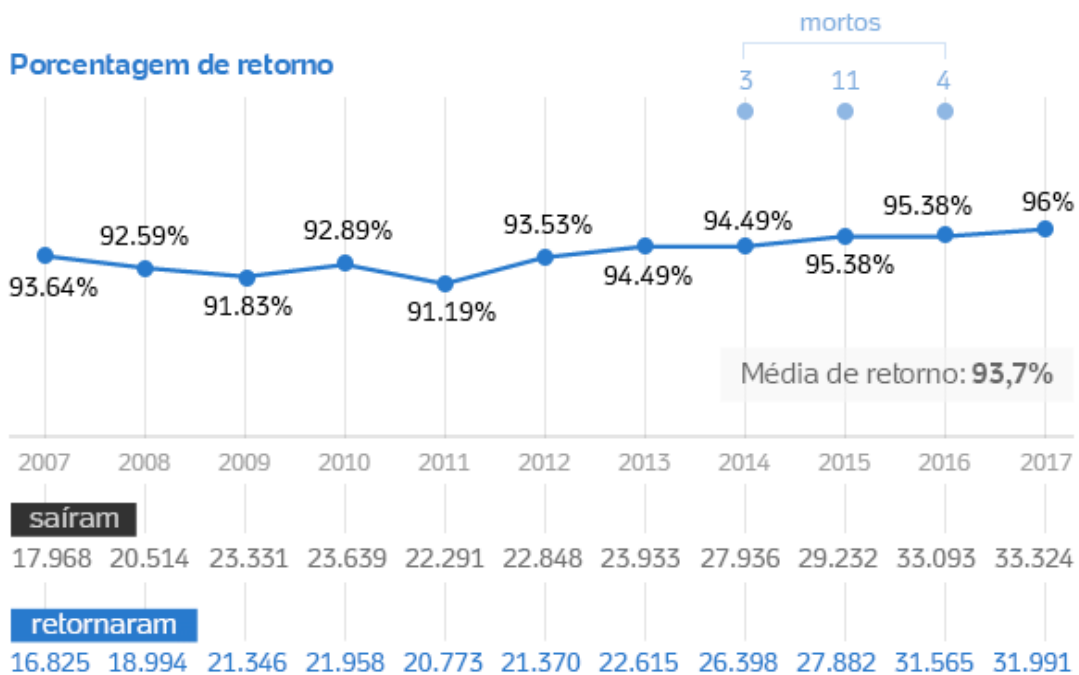
³⁰ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/brasil>. Acesso em: 15.02.2023

fruição do instituto. Para isso, utilizamos dados disponibilizados pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, e Superintendência de Serviços Penitenciários do RS, a fim de observar o impacto da medida no aumento da criminalidade e da evasão dos apenados dos estabelecimentos prisionais.

De acordo com os dados da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo (SAP-SP)³¹, 33.324 presos foram beneficiados pela saída temporária nos presídios em São Paulo no fim de 2017, sendo que 31.991 mil apenados retornaram aos estabelecimentos prisionais, uma taxa de retorno de 96% e somente 4% de evasão. A tabela a seguir, retirada da reportagem do site UOL, demonstra a porcentagem de retorno dos apenados de 2007 a 2017 em São Paulo, apontando uma média de 93,7% de retorno e 6,3% de evasão do estabelecimento prisional no período:

Figura 2 - SAÍDAS DE FIM DE ANO ENTRE 2007 E 2017

Saidinhas de fim de ano entre 2007 e 2017



Fonte: Secretaria da Administração Penitenciária de SP, via Lei de Acesso à Informação

Arte/UOL

Fonte: UOL, via SAP (SP)

³¹ ADORNO, Luís. 96% dos presos beneficiados por saidinha de fim de ano em SP retornaram, diz secretaria. **UOL**, São Paulo, 09/01/2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/09/96-dos-presos-beneficiados-com-saidinha-de-fim-de-ano-em-sp-retornaram-diz-secretaria.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 23.01.2023

Ainda, conforme os dados da SAP-SP, foi concedido o benefício da saída temporária a 36.041 mil apenados, no período de 23 de dezembro de 2022 a 3 de janeiro de 2023, para os feriados de Natal e Ano Novo. Deste montante, 1.660 mil evadiram do sistema prisional, ou seja, uma taxa de 5% de não retorno, que se aproxima da média acima auferida no período de 2007 a 2017, índice que permanece inexpressivo em comparação a taxa de 95% de retorno³².

Em relação ao sistema prisional do Rio Grande do Sul, encontramos dados no site da Superintendência dos Serviços Penitenciários referentes ao número de saída e retorno dos apenados no feriado do Dia das Mães no ano de 2015. De acordo com a Susepe, houve a saída de 1,2 mil presos e somente nove não retornaram aos estabelecimentos prisionais, uma taxa de 0,75% de evasão no período registrado³³.

Cabe registrar a dificuldade para obtenção de dados atuais concernentes às saídas temporárias. Foi realizado contato com a Susepe para solicitação de dados referentes à taxa de evasão dos apenados durante o benefício das saídas temporárias, bem como sobre o número de ocorrências de delitos pelos presos beneficiados pelo instituto, a fim de analisar a existência de um aumento da criminalidade no período.

Porém, tal tentativa se mostrou inexitosa, uma vez que a resposta da Susepe se deu no sentido de impor óbices burocráticos para a obtenção dos dados, como a submissão da solicitação ao Comitê de Ética da Susepe e autorização do Comitê Científico da Universidade, condições que não poderiam ser atendidas dentro do prazo para a conclusão deste trabalho, sob o pretexto de que estes procedimentos são necessários diante da abertura de dados pessoais de detentos. Essa devolutiva foi surpreendente, uma vez que a solicitação de dados à Susepe já foi realizada diversas vezes pelo Professor Pablo Rodrigo Alflen da Silva, orientador deste trabalho, e esses pré-requisitos não costumavam ser solicitados para casos de coleta de dados estatísticos, meramente numéricos, sem qualquer identificação ou exposição pessoal dos apenados.

³²PASSARELLI, Vinicius. Mais de um presídio inteiro “foge” durante “saidinha” de fim de ano. **Metrópoles**, São Paulo, 11/01/2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/mais-de-um-presidio-inteiro-foge-durante-saidinha-de-fim-de-ano> . Acesso em: 10.02.2023

³³MOTTA, Neiva. 1,2 mil presos no RS escolheram Dia das Mães para saída temporária. **Superintendência Dos Serviços Penitenciários**, 19/05/2015. Disponível em: http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=4&cod_conteudo=1783 . Acesso em: 10.02.2023

Dessa forma, a partir dessa resposta e dos dados limitados que encontramos no site oficial da Susepe, é importante apontar a falta de transparência da instituição quanto aos números referentes às saídas temporárias. Estes percalços referentes a estatísticas prisionais de um modo geral não são novidade no cenário nacional, e em relação aos dados sobre o benefício das saídas temporárias não foi diferente, visto que não foram encontrados os números de beneficiados pelo instituto a nível nacional, o que igualmente ocorreu em relação às taxas de retorno ou taxas de reincidência dos apenados favorecidos pelo benefício.

A autora Carolina Cutrupi Ferreira (2021), assim aborda a questão das políticas penitenciárias e a sua produção estatística:

Durante anos, um tema recorrente na literatura sobre violência, criminalidade e segurança pública era a carência de dados estatísticos e a má qualidade dos dados oficiais. A falta de integração entre as diferentes bases de dados estaduais, além das dificuldades de acesso às fontes de informações consistem em alguns dos entraves à análise da criminalidade. A pluralidade de órgãos envolvidos, com rotinas e procedimentos burocráticos heterogêneos e diferentes categorias e classificações estatísticas, também contribui para o quadro bifurcado de produção de dados criminais.³⁴

Dito isso, passamos a compreender a superficialidade dos debates atuais sobre as políticas criminais no país, uma vez que essas discussões não estão amparadas por dados consistentes acerca do sistema carcerário brasileiro, abrindo espaço para que a mídia e pessoas públicas reproduzam informações errôneas referentes a dados como taxas de evasão das prisões durante as saídas temporárias ou taxas de reincidência³⁵. Esse cenário desvela a urgência de uma sistematização de dados penitenciários, a nível estadual e nacional, a partir de uma metodologia efetiva para análise dos dados colhidos, a fim de modificar a situação de insuficiência ou incoerência de dados da realidade carcerária.

Em seu trabalho sobre as evasões durante as saídas temporárias, Prado (2013) analisa o retorno dos apenados após as saídas temporárias de um

³⁴ CANO, I; RIBEIRO, E. Homicídios no Rio de Janeiro e no Brasil: dados, políticas públicas e perspectivas. In: CRUZ, M. V. G.; BATITUCCI, E.C. (Org.). **Homicídios no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007, v.1, p. 51-78. LIMA, R. S. D. Estatísticas Criminais, Justiça e Segurança Pública no Brasil. In: SENRA, N. Historia das Estatísticas Brasileiras -. Rio de Janeiro: IBGE, v. Vol. 4 - Estatísticas Formalizadas (C.1972-2002), 2009. apud FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018): arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística**. Tese (Doutorado CDAPG) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, P. 153, 2021.

³⁵ FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018): arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística**. Tese (Doutorado CDAPG) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, P. 154, 2021.

estabelecimento prisional da Região Metropolitana de Salvador (BA) nos anos de 2010 e 2011, a fim de traçar o perfil dos evadidos e quais seriam os principais fatores de risco para a evasão. A taxa foi de 91,65% de retorno no período e, a partir desse dado, o autor nos traz uma reflexão acerca da efetividade das saídas temporárias:

O retorno de 91,65% dos internos, em gozo de saída temporária, será insatisfatório apenas para quem considerar que toda e qualquer evasão é suficiente para deslegitimar o instituto. Contra uma interpretação assim tão radical, só é possível responder a partir de uma fundamentação filosófica mais ampla: exigir 100% de retorno é desconhecer que o homem é um ser essencialmente livre, e que qualquer regra de conduta não só está sempre sujeita a ser descumprida, como só existe porque há a possibilidade de descumprimento. Generalizando essa posição radical, se se entender que uma regra de comportamento só é bem sucedida quando há 100% de cumprimento voluntário, estar-se-á decretando, de forma inapelável, a falência e a inutilidade de toda a ordem jurídica. Essa postura também representa um desconhecimento da essencial falibilidade humana. Por não ser perfeito, entre muitas outras coisas, nem sempre o homem se comporta tal como deveria, tal como se esperaria dele, e, além disso, seus atos frequentemente produzem efeitos diversos dos pretendidos.³⁶

Tendo isso em vista, torna-se irrazoável a exigência de 100% de êxito de uma medida como a saída temporária, bem como é irrazoável invalidar o instituto a partir desse dado. Se utilizássemos dessa mesma lógica em relação à efetividade, por exemplo, do semáforo nos centros urbanos, poderíamos dizer que este não é efetivo uma vez que existe uma parcela diminuta dos motoristas que avançam no sinal vermelho e, portanto, tal sinal de trânsito e a sua observância pelos condutores deveriam ser extintas, o que é descabido.

Dessa forma, podemos observar que a taxa de fuga das unidades penitenciárias durante as saídas temporárias dos apenados, em comparação a taxa de retorno, é pequena, tendo em vista que a maioria dos beneficiados pelo instituto voltam para o cumprimento da pena. Portanto, o argumento em favor da extinção das saídas temporárias em razão da grande taxa de evasão dos presos, durante o período de fruição do benefício, se mostra infundado frente às estatísticas apresentadas.

Sobre o aspecto referente ao aumento da criminalidade durante a concessão das saídas temporárias, argumento presente no parecer do Projeto de Lei nº 6.579/13, é relevante analisar a pesquisa que o Deputado Capitão Derrite traz como

³⁶ PRADO, Daniel Nicory do. Evasões durante as saídas temporárias: estudo empírico do desempenho do instituto e do perfil do evadido. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 104/2013, p. 4, 2013.

fundamento para o seu posicionamento, que diz respeito ao aumento da criminalidade nos períodos em que geralmente é concedido o benefício, portanto, nos meses de maio, agosto e dezembro de cada ano, quando ocorre o Dia das Mães, Dia dos Pais, Natal e Ano Novo.

O estudo de Thais Agatha Silva Nascimento (2020), “A Ineficácia da Saída Temporária”³⁷ foi realizado em 2018, na Região de São José do Rio Preto (SP) e se propõe a demonstrar a ineficácia das saídas temporárias através da análise das ocorrências policiais nos meses em que ocorrem as concessões das saídas temporárias. Dessa maneira, a autora defende que nos meses de maio, agosto, outubro, novembro e dezembro ocorre um aumento das ocorrências policiais e, conseqüentemente, um aumento da criminalidade, decorrente da soltura dos presos.

Ao final da pesquisa, apresenta-se uma tabela com as ocorrências registradas pela Secretaria de Segurança Pública da Região de São José do Rio Preto, dos seguintes crimes: homicídio doloso, tentativa de homicídio, lesão corporal seguida de morte, lesão corporal dolosa, latrocínio, estupro, estupro de vulnerável, roubo, roubo de veículo, roubo de carga, furto e furto de veículo, nos meses de janeiro, fevereiro, abril, maio, junho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro, ausentes os meses de março e julho.

Primeiramente, não há demonstração de qualquer método utilizado na pesquisa que justifique a afirmação da autora de que há um aumento das ocorrências nos meses de maio, agosto, outubro, novembro e dezembro, há apenas números em uma tabela sem interpretação. Ademais, a partir da soma das ocorrências de todos os crimes acima citados, para cada mês correspondente, temos que abril foi o mês com o maior número de ocorrências registradas (2.802 ocorrências), seguido pelo mês de janeiro (2.345 ocorrências), resultado que vai de encontro com a afirmação da autora de que nos meses de maio (2.233), agosto (2.046), outubro (2.259), novembro (2.330) e dezembro (1.987) há um aumento de ocorrências.

De qualquer forma, há uma problemática do estudo que se sobrepõe à falta de interpretação dos dados: a ausência de causalidade entre as ocorrências

³⁷ NASCIMENTO, Thais Agatha Silva. A Ineficácia da Saída Temporária. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 24 abr 2020, 04:42. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54447/a-ineficacia-da-sada-temporria>. Acesso em: 05.03.2023

registradas e a prática delituosa de apenados beneficiados pelas saídas temporárias. Não há, no referido trabalho, a presença de uma amostra que represente os apenados que usufruem do instituto que esteja conectada às ocorrências de fato, sendo impossível afirmar quantas dessas ocorrências foram causadas por esse grupo específico de presos. Portanto, trata-se de apenas uma especulação, uma suposição que não possui cunho científico de que esses números de ocorrências estão vinculados a esses apenados que foram soltos temporariamente.

Assim sendo, o uso dos números de ocorrências registradas na tabela se mostra insuficiente para corroborar com a hipótese da autora e traçar uma relação de causa e efeito entre as saídas temporárias e o aumento da criminalidade, o que novamente aponta para a necessidade de estudos estatísticos aprofundados sobre as políticas penais e os seus desdobramentos na realidade social, a fim de nos distanciarmos da ideia de que os dados sobre o sistema carcerário são apenas números e, dessa forma, “falam por si”. Sobre esse tópico, Ferreira (2021) comenta:

A construção da legitimidade estatal em ações racionais e eficazes pode ser feita por meio de instrumentos de conhecimento das populações, como a produção estatística. Alain Desrosières, por exemplo, sustenta que os dados sociais não são "dados" no sentido epistemológico ou econômico, uma vez que são construídos e esta produção tem um custo. Ao contrário, eles resultam de um processo de produção de conhecimento no qual os pré-requisitos cognitivos e sociais demandam esclarecimentos.³⁸

No caso em tela, o Deputado Capitão Derrite introduz no seu parecer um estudo, que possui equívocos na sua elaboração, para demonstrar a legitimidade do seu argumento, porém, a fonte de legitimação é falha. Esse exemplo pode ser considerado um sintoma referente às diversas proposições legislativas que não são fundamentadas em pesquisas sérias, ou seja, que possuem uma metodologia definida e efetiva, bem como dados confiáveis e coerentes para interpretar o fenômeno da criminalidade no país e combatê-lo concretamente.

Nessa situação, cabe concluirmos que estamos nos deparando com a incapacidade dos parlamentares de verificar as fontes pelas quais legitimam as suas

³⁸ ARMATTE, M. Introduction to the work of Alain Desrosières: the history and sociology of quantification. In: Bruno I., Jany-Catrice F., Touchelay B. (eds) **The Social Sciences of Quantification. Logic, Argumentation & Reasoning (Interdisciplinary Perspectives from the Humanities and Social Sciences)**, vol 13, Springer, Cham., 2016. apud FERREIRA, Carolina Cutrupi. Política penitenciária nacional (1976-2018): arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística. Tese (Doutorado CDAPG) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, p. 39, 2021.

propostas legislativas, ou, ainda, com o uso consciente de trabalhos superficiais e inconsistentes que se propõem a analisar estatisticamente dados da realidade social, com o intuito de se utilizar da autoridade e legitimidade que a estatística historicamente concebe aos seus objetos para confirmar seu argumento e colocar em prática políticas criminais mais rígidas e restritivas. Ambas as opções, que não necessariamente se excluem, são preocupantes para o cenário legislativo nacional e para o enfrentamento da crise prisional que vivemos.

3. OS PROJETOS DE LEI 6579/13 E 583/11 E AS TENDÊNCIAS DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

No presente capítulo, primeiramente, serão examinados o Projeto de Lei 6579/13, seu substitutivo e o Projeto de Lei 583/11, em um segundo momento, a Lei 13.964/19 (Pacote Anticrime) e seu reflexo sobre a Lei de Execução Penal, bem como, por fim, as tendências do legislativo brasileiro.

3.1 ANÁLISE DOS PROJETOS 6579/13 E 583/11

O Projeto de Lei nº 6.579, formulado em 2012 pela ex-senadora Ana Amélia Lemos, à época filiada ao Partido Progressista e eleita pelo Estado do Rio Grande do Sul, alterava os artigos 123 e 124 da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal), para restringir o benefício da saída temporária. Em 16 de outubro de 2013, o projeto foi encaminhado à Câmara de Deputados para apresentação e apreciação dos parlamentares, assim redigido:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 123 e 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passam a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 123.....

II – cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena;

IV – primariedade.' (NR)

'Art. 124. A autorização será concedida apenas 1 (uma) vez ao ano, por prazo não superior a 7 (sete) dias.
.....' (NR)

Art. 2º Revoga-se o § 3º do art. 124 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Enviado à Coordenação de Comissões Permanentes, a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania expôs parecer, de relatoria do Deputado Lincoln Portela (PL-MG), em 15 de outubro de 2014, em favor do Substitutivo aos Projetos de Lei nº 6.579 de 2013, 583, de 2011, e 6.028, de 2013, e ao Substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Porém, o Substitutivo foi devolvido ao relator para reexame, uma vez que foram apensados os PLS 3939/2015, 3938/2015, 4428/2016 e 4938/2016.

Após as tramitações na Câmara de Deputados, foram apensados por matéria correlata os Projetos de Lei nº 5.091/2016, 5.369/2016, 6.133/2016, 6.300/2016, 6.356/2016, 6.843/2017, 6.994/2017, 7.165/2017, 7.767/2017, 8.124/2017, 8.683/2017, 8.872/2017, 8.908/2017, 9.009/2017, 10.348/2018, 9.651/2018, 9.679/2018, 1.316/2019, 1.319/2019, 1.438/2019, 2.214/2019, 2.254/2019, 4.296/2019, 4.383/2019, 4.557/2019, 5.855/2019, 731/2019, 840/2019, 3.317/2020,

409/2020, 454/2020, 116/2021, 2.115/2021, 2.213/2021, 2.568/2021, 360/2021, 4.337/2021, PL nº 407/2022, 689/2022, 789/2022 e 909/2022.

Somente em 02 de agosto de 2022, foi apresentado novo parecer pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, com relatoria do Deputado Capitão Derrite, filiado PL e eleito pelo Estado de São Paulo, em favor do Substitutivo ao Projeto nº 6.579/13 e seus apensados, tornando extinto o benefício da saída temporária, com a seguinte redação encaminhada à votação no Plenário:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que “institui a Lei de Execução Penal”, a fim de dispor sobre a monitoração eletrônica do preso e extinguir o benefício da saída temporária.

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

‘Art. 66

V -

j) a utilização do equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado nas hipóteses legais.’ (NR)

‘Art. 112.....

§1º Em todos os casos, o apenado só 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.....

V – utilizar equipamento de monitoração eletrônica.’ (NR)

‘Art. 132.

§ 2º

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

‘Art. 146-B.

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.

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:

I - art. 23, inciso III;

II - art. 66, inciso IV;

III - art. 81, inciso I, alínea "I";

IV - art. 122;

V - art. 123;

VI - art. 124;

VII - art. 125;

VIII – art. 146-B, inciso II;

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

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

Na data de 03 de agosto de 2022 foi proferido parecer pelo Deputado Capitão Derrite pela rejeição do Substitutivo do Projeto de Lei nº 6.579/13, tendo sido aprovado em Plenário o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 583/11, por 311 votos a favor e 98 votos contra. Dessa forma, o Substitutivo do Projeto de Lei nº 583/11 aprovado foi encaminhado ao Senado Federal, assim redigido:

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.

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.

O Projeto de Lei nº 583, de 2011, de autoria do Deputado Pedro Paulo (PSD-RJ), à época filiado ao PMDB e eleito pelo Estado do Rio de Janeiro, torna obrigatório o uso de monitoramento eletrônico pelos presos do regime aberto e semiaberto, nos casos de prisão domiciliar, liberdade condicional, saída temporária do presídio ou quando a pessoa for proibida de frequentar locais específicos. Ainda, prevê a possibilidade do uso de pulseira ou tornozeleira eletrônica ao acusado condenado à prisão preventiva, se assim consentir, sendo este dispensado da prisão. Apensado ao PL nº 6.579/13, o Substitutivo do PL nº 583 foi aprovado pela Câmara de Deputados no Plenário em agosto de 2022 e atualmente tramita no Senado Federal.

O parecer apresentado pelo Deputado Capitão Derrite³⁹ possui pontos relevantes a serem considerados e debatidos. Primeiramente, a partir da leitura do mérito do parecer, o relator aborda expressamente a quantidade de notícias divulgadas pela mídia sobre casos de violência ocasionados durante as saídas temporárias, ou ainda a quantia de presos beneficiados pelo instituto que não retornam aos presídios. Ademais, o relator aponta o caso da Suzanne Von

³⁹ BRASIL. **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=2201303. Acesso em: 21.01.2023

Richtofen, condenada por parricídio e que já foi noticiada diversas vezes por gozar do benefício em datas como Dia das Mães e Dia dos Pais, e o caso de Lázaro Barbosa, condenado por assassinatos e crimes sexuais, que empreendeu fuga do estabelecimento prisional ao usufruir da saída temporária. Esses casos foram novamente citados por parlamentares durante a sessão deliberativa como fundamento do seu apoio ao projeto de lei.

Outro aspecto, no âmbito legal, chama a atenção: o argumento de que o benefício da saída temporária ofende a própria lei penal. De acordo com o parecer, a saída temporária vai de encontro ao disposto no artigo 112, da Lei de Execução Penal, uma vez que este determina a proporcionalidade do tempo da pena privativa de liberdade mediante as condições legais previstas, providência que já estaria atuando no sentido de ressocializar o preso à sociedade através da progressão de regime, o que tornaria desnecessária a existência do instituto das saídas temporárias para este mesmo fim, sendo este somente um benefício injustificado aos apenados e que acaba por prejudicar a sociedade.

Após, o parecer discorre sobre a prejudicialidade do instituto da saída temporária para a sociedade brasileira, causando um sentimento de impunidade ocasionado pela percepção de que “as pessoas condenadas não cumprem suas penas, e o pior, de que o crime compensa”. Ainda, argumenta que, no período após os “saidões”, a taxa de criminalidade aumenta devido ao cometimento de novos crimes pelos apenados beneficiados por este instituto, bem como um grande número de presos se utilizam das saídas temporárias para evadir do cumprimento da pena, oportunidade na qual o Deputado traz números absolutos do não retorno de apenados extraídos da SAP de São Paulo no período de 2021 a 2022⁴⁰.

Ainda, o mérito do parecer aborda a ampliação da monitoração eletrônica dos presos aos casos de livramento condicional, execução da pena nos regimes aberto e semiaberto e restrição de direitos relativa à proibição de frequentar lugares específicos, como forma de fiscalização da atividade do apenado com vias de prevenir a ocorrência de delitos. Por fim, o relator dispõe sobre a necessidade de implementação do exame criminológico para concessão de progressão do regime aos presos, uma vez que tal instrumento seria efetivo para “aferir a capacidade do

⁴⁰ BRASIL. **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**, p. 9. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2201303. Acesso em: 29.01.2023

condenado de adaptar-se ou não a regime menos rigoroso do que uma constatação de boa conduta carcerária comprovada apenas pelo diretor do estabelecimento”.

Em consideração a esses aspectos do parecer, podemos associar o discurso do relator aos partidos que se identificam à direita e centro-direita do espectro político ideológico, uma vez que o Deputado Capitão Derrite foi amplamente elogiado pelo seu relatório por parlamentares filiados a estes partidos durante a sessão deliberativa, e tendo a votação final do projeto de lei corroborado para estabelecer essa associação:

Tabela 1 – Orientação dos partidos políticos na votação do PL 6.579/13

PARTIDO	ORIENTAÇÃO
PL	Sim
PP	Sim
PT	Não
União	Sim
PSD	Sim
Republicanos	Sim
MDB	Sim
PSB	Não
PSDB	Sim
PSOL	Não
Novo	Sim
PCdoB	Não
Cidadania	Sim

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados

Portanto, podemos observar que a aprovação do referido projeto de lei teve a influência da ala da direita e centro-direita da Câmara de Deputados, que reitera os argumentos expostos no parecer do Deputado Capitão Derrite, ou seja, confirma a necessidade de uma legislação penal mais restritiva e rígida, como verificado em todos os discursos dos parlamentares na sessão deliberativa que se declararam a favor do projeto.

Em paralelo aos projetos de lei anteriormente citados, é igualmente

necessário mencionar o Projeto de Lei nº 476/23⁴¹, de autoria da Senadora Damares Alves, filiada ao partido Republicanos pelo Distrito Federal, que atualmente tramita no Senado Federal e que pretende o agravamento da pena ao preso que cometer delito durante saídas temporárias, liberdade condicional, prisão domiciliar ou quando o apenado estiver evadido do sistema prisional. Assim, o projeto propõe a alteração do artigo 61, do Código Penal, que trata do agravamento de pena, passando a vigorar na seguinte forma:

Art.	61.
.....	
....	
II
.....	
m) durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional.	
<i>Parágrafo único.</i> No caso na alínea m do inciso II, se o crime for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade. (NR)	

Conforme a justificativa apresentada pela Senadora Damares, o projeto foi inspirado pelo Projeto de Lei nº 443/17, de autoria do ex-Senador Lasier Martins, à época filiado ao Partido Social Democrático pelo Rio Grande do Sul, que também pretendia o agravamento da pena durante saídas temporárias, liberdade condicional, prisão domiciliar ou quando o apenado estiver evadido do sistema prisional. Ainda, o texto de justificção da Senadora aponta ser contra “a extinção pura e simples da saída temporária”, referenciando a sua importância na ressocialização de presos, não devendo a maioria pagar pela conduta de uma minoria criminosa, defendendo que a melhor solução é “punir mais rigorosamente os que cometem crimes durante a saída temporária”. Tal projeto de lei se apresenta como um contraponto aos PLs 6.579/13 e 583/11, com um teor que poderia ser considerado menos "radical" por não abolir o benefício da saída temporária, propondo um aumento de pena aos crimes praticados durante o instituto.

As justificativas presentes nos pareceres dos projetos de lei que citamos anteriormente revelam alguns aspectos sobre a “racionalidade legislativa” em relação à matéria penal, conceito que integra o trabalho de Janaina Costa de Arimatéa Cunha Oliveira, assim elaborado:

Considerando que a legislação penal se move no campo do controle social

⁴¹ BRASIL. **Projeto de Lei 476/23. Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940** – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/155866>
Acesso em: 30.01.2023

jurídico sancionador, a racionalidade legislativa, neste âmbito, consistiria na capacidade para elaborar, no âmbito desse controle social, uma decisão legislativa que atendesse a dados relevantes da realidade social e jurídica sobre as quais ela incide. Seria, então, o ponto de chegada de uma teoria da argumentação jurídica, a ser desenvolvida no campo do procedimento legislativo penal, que assegurasse decisões legislativas passíveis de alcançar acordos sociais por sua conformação à realidade social na qual são elaboradas.⁴²

Destarte, temos que os relatórios que integram as motivações das proposições legislativas carecem de dados relevantes e de suas respectivas análises referentes à realidade social e jurídica brasileira, e apoiam-se majoritariamente em matérias jornalísticas sobre casos midiáticos e entendimentos do senso comum sobre a problemática da criminalidade. Portanto, os parlamentares autores dos referidos PLs, se utilizam de argumentos que não possuem sustentação científica e, com isso, não levam em consideração os impactos da implementação de uma nova legislação para todo o sistema penal, que perpassa desde o apenado até os agentes prisionais, para, ao fim, atingir o organismo social como um todo.

Interessante destacar o Projeto de Lei 4373/16⁴³, do Deputado Federal Wadih Damous, filiado ao Partido dos Trabalhadores pelo Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a criação da Lei da Responsabilidade Político-Criminal, ou seja, pretende a existência de uma “análise prévia do impacto social e orçamentário das propostas legislativas que tratam de criação de novos tipos penais, aumento de pena ou que tornem mais rigorosa a execução da pena”⁴⁴. O relator do projeto, assim, coloca que os projetos de lei que modificam a nossa legislação penal, tipificando condutas ou enrijecendo a execução da pena, “são apresentados sem qualquer investigação empírica e, muitas vezes, votados sem que haja uma discussão sobre a proporção de seus impactos na sociedade”⁴⁵, o que se coaduna com a análise realizada no capítulo anterior acerca do estudo utilizado pelo

⁴² DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A Racionalidade das Leis Penais** - Teoria e Prática. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016 apud OLIVEIRA, Janaina Costa de Arimatéa Cunha. **A racionalidade do “pacote anticrime” à luz da teoria da legislação e da jurisprudência do supremo tribunal federal e do superior tribunal de justiça**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, p. 20-21, 2021.

⁴³ BRASIL. **Projeto de Lei 4373/16**. Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2077166>

⁴⁴ FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018): arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística**. Tese (Doutorado CDAPG) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, p. 145, 2021.

⁴⁵ DAVID, Décio Franco; MORIGGI, Fernanda de Amo; CRISTAL, Tamiris Miranda. As políticas legislativas da Lei de Execução Penal são efetivadas?: análise dos projetos de lei sobre o sistema carcerário nos anos de 2010 e 2014 e a sua (in)coerência com a Lei de Execução Penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 147, p. 141-218, 2018.

Deputado Capitão Derrite para dar força ao argumento da extinção das saídas temporárias.

Nesse sentido, temos que o legislativo acaba por negligenciar o conteúdo e os estudos das propostas legislativas, dificultando ou impedindo o debate de questões relevantes como a implementação e os efeitos da legislação na realidade social no momento anterior à aprovação da proposta. Assim, apesar da nossa Constituição prever a garantia da segurança jurídica e proteção dos direitos individuais no processo legislativo, o que se verifica, na prática, é o uso da matéria penal como estratégia dos parlamentares para atrair a atenção da mídia através da publicação das alterações na lei penal. Diante disso, observa-se que,

Curiosamente, a ampliação da punição ocorre justamente após o marco democrático da Constituição de 1988. Como aponta Alberto Zacharias Toron, foi a partir da promulgação da Lei de Crimes Hediondos que ocorreu uma inversão dos compromissos assumidos com a reforma da década de 80 e se materializou uma filosofia punitiva no sistema penal pátrio. O papel cada vez maior da mídia no processo de multiplicação do fetiche punitivo resultou, igualmente, em ampliação punitivista na esfera legislativa. Por certo, os princípios humanitários da LEP (LGL\1984\14) foram deixados de lado e suas premissas sequer foram cumpridas em mínimas determinações.⁴⁶

Sobre o fenômeno da ampliação punitivista no legislativo, cabe considerarmos a análise político-partidária dos parlamentares que votaram a favor do PL 6579/13, posteriormente apensado ao PL 583/11, a partir da divisão ideológica direita/esquerda. De acordo com João Vitor Miranda, os polos ideológicos de direita e esquerda podem ser relacionados com a concepção de Norberto Bobbio e Cas Mudde, que irá traçar a diferenciação entre os espectros a partir do fenômeno da desigualdade, ou seja, “a direita, grosso modo, leria o fenômeno da desigualdade (econômica, social, racial, de gênero, dentre outras) com maior naturalidade, considerando ações concretas para minimizá-las ou erradicá-las com maior ceticismo”, enquanto a esquerda considera as desigualdades como um fato construído socialmente, “fundamentalmente injustas, e que devem combatidas por meio de medidas concretas”⁴⁷.

⁴⁶ TORON, Alberto Zacharias. **Crimes hediondos**: o mito da repressão penal – Um estudo sobre o recente percurso da legislação brasileira e as teorias da pena. São Paulo: Ed. RT, 1996. apud DAVID, Décio Franco; MORIGGI, Fernanda de Amo; CRISTAL, Tamiris Miranda. As políticas legislativas da Lei de Execução Penal são efetivadas?: análise dos projetos de lei sobre o sistema carcerário nos anos de 2010 e 2014 e a sua (in)coerência com a Lei de Execução Penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, vol. 147, p. 141-218, 2018.

⁴⁷ MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “bancada da bala” na câmara dos deputados**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, p. 29, 2019.

Conforme esse entendimento acerca dessas posições ideológicas, podemos associar a direita com políticas que não visam a distribuição de renda ou a ampliação de direitos sociais, sendo as principais disputas com o campo ideológico da esquerda referentes a questões de ordem e manutenção social, bem como acerca de tópicos como o liberalismo econômico e o conservadorismo moral. Dessa maneira, para compreendermos o panorama partidário referente a votação do PL 6579/13, Miranda assim elabora:

O sentimento de medo e insegurança, assim como o desejo de “ordem” e retorno a um estado de coisas pregresso, idealizado e nostálgico há muito tempo é identificado como um propulsor para a direita política e o pensamento conservador, que não raramente canalizam tais sentimentos para a esfera pública e para plataformas político partidárias.

Pierucci (1987) identificou a força do discurso punitivo e em defesa da “garantia da lei e da ordem” como uma das bases do discurso da então “nova” direita política no período imediatamente posterior à ditadura civil-militar, naquele tempo associada ao janismo e ao malufismo (Jânio Quadros e Paulo Maluf, respectivamente prefeito e ex prefeito de São Paulo naquele tempo) [...]⁴⁸

Tendo isso em vista, podemos relacionar os discursos dos parlamentares referentes à segurança pública e à necessidade de endurecimento da legislação penal com a contribuição trazida por Miranda, visto que os apoiadores da proposta de lei 6579/13 são parlamentares filiados a partidos que se identificam ideologicamente no espectro político da direita ou centro-direita, onde há a recorrência de falas que abordam o medo e a insegurança da população frente ao aumento da criminalidade nas últimas décadas e, conseqüentemente, a demanda pelo recrudescimento das políticas criminais como forma de sanar a questão da crise da segurança pública no país. Assim, as propostas legislativas acerca de políticas criminais mais rígidas tendem a ser aprovadas pela direita política, bem como, no contexto latino-americano como um todo, “há uma tendência de uma parcela do eleitorado considerar partidos de direita com maior credibilidade para tratar do tema da segurança pública e no combate à criminalidade”⁴⁹.

Entretanto, o apelo punitivista nos discursos e propostas legislativas pelos parlamentares não pode ser considerado exclusivo da direita, uma vez que, ainda

⁴⁸ MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “bancada da bala” na câmara dos deputados**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, p. 30, 2019.

⁴⁹ WIESEHOMER, Nina; DOYLE, David. Profiling the Electorate: Ideology and Attitudes of Rightwing Voters. In: **The Resilience of Latin American Right**. Luna, Juan Pablo; Kaltwasser, Cristóbal Rovira (orgs.) Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2014, pp. 48-74. MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “bancada da bala” na câmara dos deputados**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, p. 31, 2019.

que em menor proporção, parlamentares à esquerda também se utilizam do discurso de combate à criminalidade pelo enrijecimento da legislação penal. Como forma de atrair votos de outras bases eleitorais, portanto, a ala esquerda costuma recorrer à “proteção de bens jurídicos caros a setores progressistas (minorias sociais, criminalidade de colarinho branco) pela via penal”⁵⁰, porém, não se esgotam a esses casos as oportunidades em que a esquerda também demonstra um viés punitivista na sua política.

Dito isto, podemos considerar que os referidos projetos de lei possuem autores com posições ideológicas definidas no espectro político direita-esquerda, que se reconhecem como representantes do povo e, para tanto, devem combater à criminalidade apresentando propostas legislativas mais rígidas e duras para conter os criminosos, sem, contudo, realizar estudos aprofundados sobre a população prisional e os efeitos das modificações da legislação penal. Assim, os argumentos expostos no parecer do projeto demonstram de uma maneira quase caricata a relação da direita política com o discurso do combate à criminalidade a partir do endurecimento da legislação penal, inclusive, utilizando-se de estratégias como pontuar a incoerência de normas dentro da LEP quando alude que as saídas temporárias ofendem a progressão da pena, como forma de legitimar a extinção do instituto, podendo isso ser associado a um zelo pela norma e a decorrente manutenção da ordem social.

3.2. O PACOTE ANTICRIME E A SAÍDA TEMPORÁRIA

Os projetos de lei que abordamos no subcapítulo anterior discutem, em maior ou menor grau, o incômodo com a “impunidade” de criminosos no cenário nacional e a necessidade de restringir benefícios ou aumentar a pena nos casos de prática delituosa dos apenados beneficiados pelas saídas temporárias, demonstrando a recorrência do discurso referente à demanda por uma legislação mais rigorosa e restritiva. Nesse sentido, cabe examinar neste trabalho um exemplo de projeto de lei que foi aprovado e transformado em lei, com motivações semelhantes às trazidas pelos autores dos PLs nº 6.579/13 e 583/11, ou seja, o combate à impunidade e à criminalidade.

O “Pacote Anticrime”, PL nº 882/19, de autoria do ex-Ministro da Justiça

⁵⁰ MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “bancada da bala” na câmara dos deputados.** Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, p. 32, 2019.

Sergio Fernando Moro, foi elaborado pelo Ministério da Justiça, sendo aprovado e transformado na Lei 13.964, em 24 de dezembro de 2019. Paralelamente, quando da apresentação do Pacote Anticrime, tramitavam na Câmara de Deputados os PLs 10.372/18 e 10.373/18 proposto pelos Deputados José Rocha (PR/BA), Marcelo Aro (PHS/MG), Wladimir Costa (SD/PA), Nilson Leitão (PSDB/MT), Baleia Rossi (MDB/SP), Luis Tibé (AVANTE/MG), Ricardo Teobaldo (PODE/PE), Celso Russomanno (PRB/SP), Domingos Neto (PSD/CE), Aureo Ribeiro (SD/RJ), Rodrigo Garcia (DEM/SP), projetos que possuíam propostas semelhantes em relação a alterações da legislação penal.

Dito isto, a Lei Anticrime, de acordo com Renato Brasileiro de Lima é a maior mudança da legislação criminal nacional desde a entrada em vigor da Lei n. 7.209/84⁵¹, ou seja, a reforma da Parte Geral do Código Penal, e se propõe a aperfeiçoar a legislação penal e processual penal, introduzindo modificações para tornar efetivo o combate ao crime organizado, os delitos de tráfico de drogas e armas, milícia privada, crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos. Dessa forma, houve alterações como a ampliação para 40 anos o tempo máximo de cumprimento das penas, a possibilidade de alegação de legítima defesa pelos agentes de segurança pública, bem como a modificação de regras de livramento condicional e de prescrição e a introdução da figura do "juiz das garantias", entre outras mudanças significativas no ordenamento criminal pátrio.

O ex-ministro Sergio Moro, justificou as alterações realizadas pelo Pacote Anticrime a partir do combate ao crime organizado, uma vez que este agiria numa espécie de reação em cadeia para o aumento dos crimes violentos, como homicídios no contexto de disputas territoriais pelo tráfico de drogas. Ainda, o crime organizado teria relação com a corrupção dentro do Estado, prejudicando a implementação de políticas públicas pelo uso indevido das verbas públicas⁵².

De acordo com Lucas Dutra Nunes (2021), em seu trabalho “As alterações do Pacote Anticrime no Código Penal e na Lei dos Crimes Hediondos à luz do Direito Penal do Inimigo”:

A Lei n. 13.964/19 possui natureza mista, uma vez que traz disposições de caráter penal, processual penal e administrativo, e, por meio de seus 20 (vinte) artigos, alterou 17 (dezessete) legislações, quais sejam: Código

⁵¹ LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote anticrime**: comentários à Lei nº 13.964/19: artigo por artigo. 1 ed. São Paulo: Editora JusPODIVM, p. 7, 2020.

⁵² Sergio Moro apresenta Projeto de Lei Anticrime nesta segunda-feira . **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Brasília, 03/02/2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549193850.56> Acesso em: 21.02.2023

Penal (Decreto-Lei n. 2.848/40), Código de Processo Penal (Decreto-Lei n. 3.689/41), Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/84), Lei de Crimes Hediondos (Lei n. 8.072/90), Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), Lei de Lavagem de Capitais (Lei n. 9.613/98), Lei de Interceptações Telefônicas (Lei n. 9.296/96), Lei de Drogas (Lei n. 11.343/06), Lei que dispõe a respeito da transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima (Lei n. 11.671/08), Estatuto do Desarmamento (Lei n. 10.826/03), Lei de Identificação Criminal (Lei n. 12.037/09), Lei que dispõe sobre a formação de juízos colegiados para o julgamento de crimes praticados por organizações criminosas (Lei n. 12.694/12), Lei das Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/13), Lei que trata do serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que amparem nas investigações policiais (Lei n. 13.608/18), Lei do procedimento originário dos Tribunais (Lei n. 8.038/90), Lei sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (Lei n. 13.756/18) e Código de Processo Penal Militar (Lei n. 1.002/69) (BRASIL, 2019a).⁵³

Dito isto, importante destacar a modificação que se relaciona com o tópico principal deste trabalho, qual seja, a vedação ao direito da saída temporária do condenado por crime hediondo com resultado morte, incluída no artigo 122, § 2º, da Lei de Execução Penal, que dispõe que “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”.

Logo, podemos verificar que a Lei 13.964/19 promoveu um endurecimento repressivo da legislação brasileira ao expandir o direito penal no sentido de que aumentou as penas já previstas, ao mesmo tempo em que criou novos institutos delitivos e tornou mais restritiva a LEP, através da criação de barreiras para o cumprimento dos requisitos para a progressão de pena e do veto ao benefício das saídas temporárias aos apenados condenados por crime hediondo com resultado morte, fundamentando-se, para isso, no simbolismo⁵⁴ de uma legislação penal mais rígida para acabar com a criminalidade e a impunidade, sem um exame dos impactos dessas modificações na realidade carcerária brasileira, desvelando contradições e incongruências em relação aos objetivos da Lei Anticrime⁵⁵. Essa ausência de dados sobre os possíveis desdobramentos de uma nova legislação se relaciona com a falta de estudos de forma global no legislativo brasileiro acerca da questão do avanço da criminalidade e dos seus efeitos na sociedade, culminando

⁵³ NUNES, Lucas Dutra. **AS ALTERAÇÕES DO PACOTE ANTICRIME NO CÓDIGO PENAL E NA LEI DOS CRIMES HEDIONDOS À LUZ DO DIREITO PENAL DO INIMIGO**. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, s.p., 2021.

⁵⁴ DEZEM, Guilherme Madeira; SOUZA, Luciano Anderson de. Comentários ao Pacote Anticrime: Lei 13.964/2019. São Paulo: **Revista Dos Tribunais**, p. 8, 2020.

⁵⁵ FALAVIGNO, Chiavelli Facenda. Ausência de racionalidade na política criminal no Brasil. **Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-28/chiavellifalavigno-ausencia-politica-criminal-brasil>. Acesso em: 23.02.2023

novamente no aspecto irracional das políticas criminais brasileiras, como abordamos no subcapítulo anterior. Assim complementa Nunes:

Em linhas gerais, é notório que o Pacote Anticrime promoveu inúmeras transformações punitivistas em diversas leis pátrias, com tipificações e sanções mais severas a condutas específicas, o que evidencia uma política criminal que se preocupa muito mais com o simbolismo do que com a proporcionalidade, um dos pilares do Direito Penal iluminista e racional.⁵⁶

A nova Lei Anticrime foi aprovada no Congresso Nacional através de um discurso semelhante ao que verificamos no caso do PL 6.579/13, atualmente apensado ao PL 583/11: o combate à impunidade e à criminalidade. Dessa forma, as modificações introduzidas na legislação penal e processual penal possuem o objetivo de “aperfeiçoar” o nosso ordenamento jurídico, o que na prática significou tornar o texto legal mais restritivo e rígido, na tentativa de diminuir a criminalidade, o que já podemos inferir da própria nomenclatura pela qual a lei se popularizou, extremamente caricata da intenção do legislador. Com isso, observamos a reiterada lógica punitivista do legislativo brasileiro para responder a crise do sistema penal que vivemos, onde repetidamente a argumentação referente ao “afrouxamento” das normas penais toma espaço e se torna o mote pelo qual o Congresso Nacional constrói suas propostas legislativas.

Portanto, a partir dessa inovação da Lei de Execução Penal, podemos traçar um paralelo com o Projeto de Lei 583/11 em trâmite no Senado Federal, visto que este igualmente se propõe a aperfeiçoar a legislação penal, tornando mais efetivo o combate à criminalidade ao extinguir o benefício da saída temporária, instituto que possibilitaria a fuga dos aprisionados e a reincidência de delitos. Assim, pode-se verificar que há uma tendência no legislativo brasileiro de tornar o regramento penal mais restrito e rígido, numa reiterada busca da diminuição da taxa de criminalidade no país, que se observa através da criação e aprovação de projetos de lei com essa temática na última década.

⁵⁶ NUNES, Lucas Dutra. **AS ALTERAÇÕES DO PACOTE ANTICRIME NO CÓDIGO PENAL E NA LEI DOS CRIMES HEDIONDOS À LUZ DO DIREITO PENAL DO INIMIGO**. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, s.p., 2021.

3.3. AS TENDÊNCIAS DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

A matéria penal já foi pauta em projetos de lei em diversas oportunidades nos tempos atuais, sendo destaque nos meios midiáticos, conforme abordamos no capítulo anterior. Dessa maneira, é necessário compreendermos o fenômeno referente às tendências do legislativo brasileiro ao recrudescimento das políticas criminais, vinculado à proposição de textos legais mais rígidos e a discursos com teor punitivista, questão principal a ser respondida por este trabalho.

Através da análise de projetos de lei apresentados entre 2016 a 2018, que possuíam a proposta de aumento da pena para alguns crimes como no caso de aborto cometido em razão de microcefalia ou anomalia do feto e homicídio quando cometido contra pessoa com deficiência, Jeane Gazaro Martello (2019) demonstra o processo de expansão do Direito Penal dentro do legislativo brasileiro, a partir do que denomina-se “hipertrofia legislativa”. Portanto,

A partir da expansão do Direito Penal, constatou-se também uma hipertrofia legislativa, especialmente referente ao aumento do tempo das penas privativas de liberdade. Isso porque o legislador, ao perceber o medo da população acerca de algum crime, seja por algum acontecimento recente, seja pela maior atenção dada pela mídia ao fato delitivo, age por meio da criação da proposição com o intuito de passar uma sensação de dever cumprido ao cidadão. Essas ações legislativas geram efeitos simbólicos, os quais se caracterizam pela tendência de o legislador conseguir demonstrar, com rapidez, que está agindo para sanar algum problema novo e, ainda, conseguir acalmar as reações da população. De tal modo, geram a crença de que a lei penal mais gravosa pode, por si só, resolver os problemas da criminalidade, acabando por sobrepesar o campo que deveria ser utilizado como *ultima ratio*.⁵⁷

O conceito de “hipertrofia legislativa”, portanto, estaria conectado à inflação de normas penais dentro da vida social, utilizada por políticos como forma de remediar questões sociais e conflitos, geralmente atrelada a interesses eleitoreiros. Assim, a mobilização de parlamentares em relação a projetos de lei de matéria penal muitas vezes está ligada à tentativa de receber uma maior visibilidade e destaque, como forma de demonstrar que o político está comprometido em atender o clamor popular relacionado a estas pautas criminais.

Portanto, tal análise serve para pensarmos os substitutos dos Projetos de Lei nº 6.579/13 e 583/11, objetos deste trabalho, uma vez que se verifica, em relação a proposta de extinção das saídas temporárias, a instrumentalização do Direito Penal

⁵⁷ MARTELLO, Jeane Gazaro. **HIPERTROFIA LEGISLATIVA E DIREITO PENAL SIMBÓLICO: Análise dos Projetos de Lei para aumento de penas em trâmite na Câmara dos Deputados.** Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 64, 2019.

pelos deputados apoiadores das propostas referidas para sanar os aspectos considerados problemáticos do benefício, como a evasão dos estabelecimentos prisionais e o aumento da criminalidade decorrente das “saidinhas” dos apenados, fenômeno amplamente divulgado pela mídia e que desperta a atenção da população. Dito isto, o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania utiliza-se de fundamentos como a legislação pertencente à LEP, com destaque ao artigo 112, concernente ao sistema progressivo da pena, citado pelos deputados como uma medida que por si só já beneficiaria o apenado com um regime mais brando, com a possibilidade de “desfrutar novamente de sua liberdade”, sem a necessidade das saídas temporárias, que apenas prejudicam a sociedade e se mostram ineficientes para a ressocialização do preso.

Apesar da hipertrofia legislativa estar vinculada a uma ampliação das normas penais e estarmos aqui debatendo a extinção de dispositivos como os artigos 122, 123, 124 e 125 da LEP, que regula as saídas temporárias, o que pareceria à primeira vista o oposto de uma inflação das normas, em verdade, expõe o quanto a via legislativa tornou-se a estratégia principal do Estado para a resolução de questões e conflitos sociais, de maneira que a solução encontrada para reparar as falhas do instituto das saídas temporárias seja a revogação de tal benefício do nosso ordenamento penal, ou, ainda, o aumento da pena aos presos que cometerem delitos durante as saídas. Nessa toada, podemos nos questionar sobre a forma que as políticas públicas penais do nosso país estão sendo elaboradas pelos representantes do legislativo brasileiro, ou seja, deputados e senadores, bem como nos perguntar qual o viés e o objetivo de tais ações e qual o impacto nas taxas de criminalidade.

O autor Roger Matthews (2005), em seu artigo “*The Myth of Punitiveness*”, desenvolve a questão referente a quais fatores seriam considerados para caracterizar o que a literatura criminológica aponta como um aumento de “punitividade” nas sociedades contemporâneas, realizando uma análise sobre o conceito de punitividade e as noções sobre o fenômeno do populismo, que estaria vinculado ao primeiro a partir de algumas perspectivas teóricas, com o objetivo de verificar a existência de uma “onda punitiva”⁵⁸ atuando de forma global. Dessa maneira, o autor utiliza-se da ideia de punitividade de Stanley Cohen (1994), que

⁵⁸ BORA, S. S.. O que é punitividade? Resenha (review) do artigo “The Myth of Punitiveness”, de Roger Matthews. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 13, n. Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc., 2020 13(2), p. 551–555, maio 2020.

evidencia aspectos como coerção, formalismo, moralismo e infligção da dor para compreender o conceito, tal como colocado por Bora,

Cohen concentra suas análises nas formas de regulação mais contínuas e menos perceptíveis do controle social (MATTHEWS, 2005, p. 179). Matthews utiliza então as análises de Cohen relativas ao papel dos *controles administrativos* penitenciários, em especial os aspectos intrainstitucionais, no que concerne ao monitoramento, à vigilância e ao castigo. Ele situa a noção de *punitividade* como essencialmente reativa e não consequencialista, e vislumbra a interdependência e a conectividade dos fenômenos envolvidos com o fenômeno e como eles contribuem para formar um suposto paradigma de aumento ou diminuição da criminalidade.⁵⁹

Portanto, Matthews irá utilizar estes elementos ao longo do seu trabalho para balizar a sua avaliação referente ao aumento da punitividade nas sociedades atuais, especialmente no contexto dos Estados Unidos, Reino Unido e Países de Gales. Matthews assim desenvolve a ideia do termo “punitividade”:

The term ‘punitiveness’ normally carries connotations of excess. That is, the pursuit of punishment over and above that which is necessary or appropriate. It is therefore more than handing out ‘just deserts’. It involves the intensification of pain delivery, either by extending the duration or the severity of punishment above the norm. To put it another way, the notion of punitiveness suggests a disproportionate use of sanctions and consequently a deviation from the principle of proportionality.⁶⁰

Assim, alguns dos aspectos que podem ser considerados indicativos dessa expansão da punitividade são importantes para traçarmos um paralelo com o contexto brasileiro e com os pontos levantados no presente trabalho. Bora assim formula:

Matthews assevera que a relação entre as estratégias prisionais e a punitividade pode indicar sintomas de certas questões, como: o aumento das populações carcerárias; o porquê de determinado sistema jurídico optar pela aplicação de sentenças mais duras e longas; o *fascínio* de determinada sociedade pelo castigo; e como se constitui uma política tolerância zero em determinada sociedade.⁶¹

Por conseguinte, a partir do levantamento realizado neste trabalho, que engloba o exame dos Substitutivos dos Projetos de Lei 6579/13 e 583/11, do Projeto de Lei 476/23, do Pacote Anticrime, especialmente a modificação do artigo 122 da LEP, bem como o trabalho de Jeanne Gazaro Martello referente a análise de Projetos de Lei, de 2016 a 2018, que tratam do aumento da pena de alguns crimes, é possível relacionar o fenômeno do aumento da punitividade, tal como elaborado

⁵⁹ BORA, S. S.. O que é punitividade? Resenha (review) do artigo “The Myth of Punitiveness”, de Roger Matthews. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 13, n. 2, p. 551–555, 2020.

⁶⁰ MATTHEWS, Roger. The myth of punitiveness. **Theoretical Criminology**, 9(2), p. 179, 2005.

⁶¹ BORA, S. S.. O que é punitividade? Resenha (review) do artigo “The Myth of Punitiveness”, de Roger Matthews. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 13, n. Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc., 2020 13(2), p. 551–555, maio 2020.

por Matthews (2005), com as propostas legislativas do Congresso Nacional brasileiro, revelando a tendência, ao menos nos últimos sete anos, de textos legais mais rígidos e restritivos, com a intensificação do sofrimento dos apenados, seja pelas proposições de aumento de pena ou nas propostas de extinção de benefícios como o da saída temporária. Nesse sentido, os PLs aqui discutidos, podem ser caracterizados como medidas que se baseiam no castigo e na intolerância, como destacado pelo autor, na tentativa de utilizar-se da legislação penal como ferramenta para a aplicação de políticas criminais que objetivam o sofrimento pelo sofrimento, sem qualquer viés reeducador ou ressocializador.

Nessa direção, o autor Alessandro Baratta (1997) assim elabora o conceito de “eficientismo penal”, fenômeno conectado à tendência do Estado de responder a problemas sociais através da expansão do Direito Penal:

“O direito penal não é mais a extrema mas sim a *prima ratio* para uma nova solução dos problemas sociais, que é, ao mesmo tempo, repressora (com o aumento da população carcerária e a elevação das penas em muitos países) e simbólica (com o recurso às “leis manifestos”, com o qual a classe política tenta recuperar perante a opinião pública a legitimidade perdida, acolhendo a sua demanda por aumento da penalidade).”⁶².

Em vista disso e dos projetos de lei aqui analisados, verifica-se que o legislativo brasileiro se apoia no Direito Penal para legitimar políticas criminais rígidas, que possuem íntima ligação com o populismo penal e com a opinião pública, além de muitas vezes envolverem motivações políticas que não levam em consideração quaisquer dados referentes à realidade social da população carcerária ou mesmo em relação ao fenômeno da criminalidade no país, bem como às consequências da aprovação de legislações mais restritivas na sociedade. Nesse sentido, a autora Carolina Costa Ferreira (2016), em sua tese “O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal”, assim comenta sobre os projetos de lei que visam modificar a Lei de Execução Penal:

Após a análise de discursos dos Projetos de Lei que alteraram a Lei de Execução Penal, importa dizer que o Poder Legislativo não é o espaço mais adequado para uma discussão qualificada sobre o impacto de novas leis penais ou processuais penais. É claro que não se deve abandoná-lo – e, nesse sentido, a participação social no Legislativo parece ser uma questão importante para o fortalecimento da democracia⁶⁹. Porém, dada a constituição de arena política de nosso Parlamento, constantemente sujeito a acordos entre líderes, a mudança de posicionamentos para que determinadas negociações sejam viáveis, parece-me inútil apostar em um modelo internalizado para a avaliação do impacto legislativo. Além disso,

⁶² BARATTA, Alessandro. **Defesa dos direitos humanos e política criminal**. Discursos sediciosos. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, ano 2, n. 3, p. 65, 1997.

analisando a composição do Parlamento brasileiro nos dezoito anos em que houve alterações legislativas, não há a intenção de qualificar o debate com dados, informações disponíveis, troca de informações. Muito pelo contrário, os discursos visam à manutenção da cultura punitiva.⁶³

Convém discorrermos acerca de um elemento importante para este capítulo para melhor compreensão do fenômeno da punitividade no legislativo, ou seja, o populismo penal. De acordo com André Lozano Andrade (2019), o populismo é uma encenação política, que possui três momentos de “drama”: “(1) desordem social; (2) fonte da desordem; e (3) solução salvadora”⁶⁴. Portanto, num primeiro momento, a descrição da desordem social é produzida através de sentimentos de compaixão e indignação, num tom de denúncia da situação infeliz e injusta, comumente com a recorrência de narrativas dramáticas que evocam o medo, utilizando-se de imagens que podem causar terror ou revolta. Após, ocorre a disseminação de imagens dos alvos escolhidos, como a fonte da desordem, estigmatizando, então, o inimigo que deve ser combatido, seja um inimigo interno ou externo àquela sociedade. Nesse caso, não importa se a ameaça é factual, importa a construção de um bode expiatório a ser sacrificado para unir e mobilizar a população. Por último, temos o líder populista que produz um discurso de cunho ordeiro, para reparar o mal causado pelo inimigo e convocando a população para se revoltar contra esse alvo, colocando-se como uma espécie de herói que possui a solução que então salvará o país, sob a falsa justificativa de que está, desta forma, protegendo a nação de uma destruição iminente.⁶⁵

A partir desse entendimento, temos que o populismo penal no Brasil se relaciona com a produção em massa de imagens e notícias sensacionalistas sobre o aumento da criminalidade, despertando o medo e a insegurança na população. Através dessas reportagens e da exposição dos transgressores, constrói-se a imagem do criminoso para assim estigmatizá-lo, sujeito que, no contexto brasileiro, geralmente é associado ao negro e ao pobre. Os parlamentares, ao observar tal

⁶³FERREIRA, Carolina Costa. **O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal**. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, p. 92, 2016,.

⁶⁴CHARAUDEAU, Patrick. **A opinião pública: como o discurso manipula as escolhas políticas**. Tradução de Angela M. S. Corrêa. São Paulo: Contexto, 2016. p. 90 apud ANDRADE, André Lozano. **Populismo penal: o uso do medo para recrudescimento penal**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

⁶⁵ANDRADE, André Lozano. **Populismo penal: o uso do medo para recrudescimento penal**. 2019. 202 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, p. 114-115, 2019.

fenômeno, irão demandar políticas criminais que solucionem a noticiada “onda criminosa” na sociedade e propor modificações mais rígidas na legislação penal para deter o avanço da criminalidade, ao efeito de obter o prestígio e o apoio eleitoral necessários para se reeleger e ser reconhecido como um parlamentar comprometido com a efetividade da segurança pública do país.

Com isso, temos que o legislativo brasileiro, especialmente por ter essa relação eleitoreira com a população, utiliza-se da pauta penal durante o exercício do cargo para se popularizar na mídia e na sociedade como um todo, revelando a tendência de proposições legislativas que pretendem um aumento da punitividade, fomentada pela ideia de que a segurança pública está vinculada ao encarceramento e à imposição de medidas cada vez mais rígidas e restritivas. Sendo assim, através dos trabalhos de Ferreira e Martello, bem como o já exposto no presente estudo, é possível observar as complexidades e problemáticas das iniciativas legislativas do Congresso Nacional no que se refere ao combate da criminalidade e da impunidade pela via do Direito Penal, uma vez que restou demonstrado que as políticas criminais decorrentes dos projetos de lei aqui discutidos encontram amparo em casos midiáticos e em discursos que caem no senso comum punitivista, objetivando aplicar o maior grau de sofrimento e privações possíveis aos criminosos, numa tentativa de diminuir as taxas de criminalidade, estratégia que já se mostrou falha, conforme podemos verificar pelo aumento da população carcerária ao longo da última década e pela permanência do sentimento de insegurança pela população.

CONCLUSÃO

O presente trabalho, portanto, se propôs a analisar os PLs 6579/13 e 583/11 no aspecto referente à extinção das saídas temporárias, relacionando as propostas legislativas com a hipótese de que há, atualmente, a tendência de projetos de lei que se propõem a tornar mais rígidos e restritivos os textos legais em matéria penal. Para tanto, foi utilizado o conceito de punitividade, como elaborado pelo autor Roger Matthews, para termos como parâmetro de análise acerca do recrudescimento das políticas criminais brasileiras, assim como efetuou-se revisão bibliográfica sobre o assunto, que corroborou para a confirmação da referida hipótese.

Primeiramente, abordamos a doutrina referente à finalidade da pena estatal, recorrendo às teorias retributivas, preventivas e ressocializadoras da pena para discorrer sobre a sua função para o organismo social. Com isso, passamos a refletir sobre os aspectos problemáticos dessas abordagens e o efeito que elas geram na vida social, apoiando-se em autores como Salo de Carvalho (2008), Loïc Wacquant (2007), Vera Regina de Andrade (2012) e Michel Foucault (1987) para tecer críticas ao ordenamento penal, assim como à formulação das políticas criminais brasileiras.

Igualmente, tratamos sobre o instituto da saída temporária e as estatísticas referentes ao benefício, momento em que foi observada a ausência de estudos aprofundados sobre a população carcerária, o que poderia ser explicado pela falta de dados sobre o sistema prisional e sobre a criminalidade no país, vinculadas à dispersão ou incoerência de dados a nível estadual e nacional. Dessa forma, a falta de transparência das instituições prisionais e a inexistência de uma sistematização de coleta e disponibilização de dados para fins estatísticos foi um dos óbices que o presente trabalho se deparou, impedindo-o de realizar análises mais precisas sobre a realidade carcerária tanto nacional quanto estadual, no Rio Grande do Sul, sobre os efeitos das saídas temporárias para os apenados e para a sociedade como um todo.

Dito isto, foi demonstrado ao longo do trabalho que as propostas legislativas referentes à matéria penal carecem de pesquisas que estudem os impactos das alterações legais na população prisional e no organismo social, bem como os custos financeiros da implementação das propostas aos cofres públicos. Assim, não são raros os projetos de lei que não trazem dados estatísticos ou estudos para fundamentar as propostas legislativas, nem prevêm o orçamento necessário para

sua efetivação.

No caso do PL 6579/13, o Deputado Capitão Derrite cita um estudo sobre a ineficácia da saída temporária para respaldar a extinção do benefício. Porém, conforme analisado pelo presente trabalho, tal pesquisa não possui uma metodologia científica definida, bem como os dados utilizados não confirmam a hipótese da autora. Portanto, essa pesquisa se mostrou inconsistente para comprovar a ineficácia da saída temporária, inexistindo o nexo causal de um suposto aumento da criminalidade com os períodos de concessão do benefício, conexão que pretendia demonstrar. Igualmente, os argumentos do parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania referentes à contrariedade do instituto da saída temporária ao artigo 112 da LEP, que trata da progressão da pena, também não se verificam, uma vez que a saída temporária pode ser encarada como um complemento à progressão da pena, ou seja, mais uma forma de incentivar o apenado ao bom comportamento para poder usufruir do benefício durante o cumprimento da pena. Assim, revela-se que os fundamentos para a extinção das saídas temporárias presentes no parecer são inconsistentes, bem como insuficientes para justificar uma mudança legislativa dessa proporção.

Da análise desses aspectos, podemos relacionar a rigidez do texto legal dos projetos de lei propostos pelo legislativo com a crescente mediatização da violência, através de discursos punitivistas e notícias que distorcem os dados criminais no país, levando a população a crer que a legislação penal é branda, com brechas para a reincidência de delitos, apresentando como solução leis mais rigorosas e punições mais severas. Portanto, verifica-se a conexão entre a justificativa do referido projeto pela Comissão de Constituição e Cidadania e Justiça e os discursos parlamentares de apoio com às matérias jornalísticas que possuem um apelo punitivista, expondo casos midiáticos que usufruem das saídas temporárias, assim como a relação, a partir da análise partidária da votação do PL, do recrudescimento da legislação penal com o discurso ideológico da direita política.

Nesse sentido, a partir das análises realizadas, concluímos pela tendência do Congresso Nacional, na última década, em apresentar propostas legislativas que pretendem tornar mais rígidas e restritivas as políticas criminais no país, seja aumentando o tempo de cumprimento de pena de determinados crimes, ou extinguindo e restringindo institutos que possuem o objetivo de ressocializar e reintegrar o apenado à comunidade, demonstrando uma crescente punitividade nos

projetos de lei. Tal movimento está conectado à hipertrofia legislativa, tal como elaborada por Martello (2019), a qual se expressa pela tendência dos agentes públicos de solucionar problemas sociais através do Direito Penal, incrementando a legislação penal para punir de uma forma mais ampla e mais rigorosa.

Sendo assim, todos os pontos acima destacados convergem para o diagnóstico de que o legislativo brasileiro, na última década, aprovou e propôs textos legais mais rígidos, motivado pelo caráter eleitoreiro e midiático que ronda a pauta penal nos debates públicos, que propõem modificações consideráveis no ordenamento jurídico sem uma fundamentação teórica. Dessa forma, o presente trabalho aponta a necessidade de serem efetuados estudos sobre os impactos e custos na implementação dos projetos de lei, para fomentar a responsabilização dos parlamentares dos efeitos das suas propostas, como pretende o PL 4373/16, do Deputado Federal Wadih Damous.

Pelo exposto, este trabalho demonstra a importância de modificarmos o cenário atual acerca da produção de dados no campo penal e carcerário brasileiro, objetivando a melhor compreensão das medidas e políticas criminais de que realmente necessita a população prisional, aliada a um maior entendimento da criminalidade no país. Assim, concluímos pela urgência de cobrarmos do poder público a sistematização e a transparência de dados do sistema prisional, bem como a responsabilização do poder legislativo referente às propostas de lei de matéria penal, tornando o estudo sobre os efeitos sociais e financeiros dos PLs um procedimento padrão para a apresentação das propostas e posterior votação no Congresso Nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Luís. 96% dos presos beneficiados por saidinha de fim de ano em SP retornaram, diz secretaria. **UOL**, São Paulo, 09/01/2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/09/96-dos-presos-beneficiados-com-saidinha-de-fim-de-ano-em-sp-retornaram-diz-secretaria.htm>.

Acesso em: 23.01.2023

ANDRADE, André Lozano. **Populismo penal: o uso do medo para recrudescimento penal**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 202 p., 2019.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Editora Revan, 2ª ed., 2012.

ANJOS, Fernando Vernice dos. **Análise crítica da finalidade da pena na execução penal: ressocialização e o direito penal brasileiro**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi:10.11606/D.2.2009.tde-13042010-145345. Acesso em: 2023-03-20.

ARMATTE, Michel. Introduction to the work of Alain Desrosières: the history and sociology of quantification. In: **The Social Sciences of Quantification: From Politics of Large Numbers to Target-Driven Policies**. Cham: Springer International Publishing, 2016.

BARATTA, Alessandro. **Defesa dos direitos humanos e política criminal**. Discursos sediciosos. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, ano 2, n. 3, p. 57- 69, 1997.

BARROS, Carmen Silva de Moraes. **A Individualização da Pena na Execução Penal**. São Paulo: RT, 2001.

BENTHAM, Jeremy. **Uma introdução aos princípios da moral e da legislação**. São Paulo: Editora Abril, 1974.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão**. São Paulo: Saraiva, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda: Razões e Significados de uma Distinção Política**. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

BORA, S. S.. O que é punitividade? Resenha (review) do artigo “The Myth of Punitiveness”, de Roger Matthews. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 13, p. 551–555, 2020.

BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 6ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

BOSCHI, José Antônio Paganella. **Execução penal: questões controvertidas**. Porto Alegre: Estudos MP, 3, 1989.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2019a. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 30.01.2023

BRASIL. **Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940**. Institui o Código Penal. Diário Oficial da União, Brasília, 7 dez. 1940. Acesso em: 30.01.2023

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jul. 1984. Acesso em: 28.01.2023

BRASIL. **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=2201303. Acesso em: 21.01.2023

BRASIL. **Projeto de Lei 4373/16**. Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2077166>. Acesso em: 25.02.2023

BRASIL. **Projeto de Lei 443/17**. Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar, ou em situação de evadido do sistema prisional. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131647>. Acesso em: 04.03.2023

BRASIL. **Projeto de Lei 476/23**. Altera o art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para agravar a pena quando o crime é cometido durante saída temporária, liberdade condicional ou prisão domiciliar ou em situação de evadido do sistema prisional. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/155866>. Acesso em: 04.03.2023

BRASIL. **Projeto de Lei 583/11**. 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. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/493361>. Acesso em: 21.01.2023

BRASIL. **Projeto de Lei 6579/13**. 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. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/596844>. Acesso em: 21.01.2023

BRASIL. **Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional**. Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt->

br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/brasil . Acesso em: 30.01.2023

BUENO ARUS, Francisco. La resocializacion del deliciente adulto normal desde la perspectiva del derecho penitenciário. In: **Actualidad Penal**, Madrid, n.5, 1987.

CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL. Votação Nominal e Simbólica, PLEN – Plenário. Sessão Deliberativa Extraordinária (virtual), 10/08/2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/presenca-comissoes/votacao-portal?reuniao=62583&itemVotacao=9968> . Acesso em: 30.01.2023

CANO, I; RIBEIRO, E. Homicídios no Rio de Janeiro e no Brasil: dados, políticas públicas e perspectivas. In: CRUZ, M. V. G.; BATITUCCI, E.C. (Org.). **Homicídios no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007, v.1, p. 51-78.

FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018):** arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística. Tese (Doutorado CDAPG) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 383 p., 2021.

CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.

CHARAUDEAU, Patrick. **A opinião pública: como o discurso manipula as escolhas políticas**. Tradução de Angela M. S. Corrêa. São Paulo: Contexto, 2016.

PRADO, Daniel Nicory do. Evasões durante as saídas temporárias: estudo empírico do desempenho do instituto e do perfil do evadido. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 104, 2013, p. 307 – 343.

DAVID, Décio Franco; MORIGGI, Fernanda de Amo; CRISTAL, Tamiris Miranda. As políticas legislativas da Lei de Execução Penal são efetivadas?: análise dos projetos de lei sobre o sistema carcerário nos anos de 2010 e 2014 e a sua (in)coerência com a Lei de Execução Penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 147, 2018, p. 141-218.

DEZEM, Guilherme Madeira; SOUZA, Luciano Anderson de. **Comentários ao Pacote Anticrime: Lei 13.964/2019**. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2020.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A Racionalidade das Leis Penais - Teoria e Prática**. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

DOTTI, René Ariel. A lei de execução penal: perspectivas fundamentais. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 598, 1985, p. 275-286,

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal**. Prólogo de Norberto Bobbio. Madrid: Editorial Trotta, 1997.

FERREIRA, Carolina Costa. **O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal**. Tese (Doutorado em

Direito) — Programa De Pós-Graduação Em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 182 f., 2016.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

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

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Trad. Dante Moreira Leite. São Paulo: Perspectiva, 1996.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral**. Volume I. 19, Barueri: Atlas, 2015.

HASSEMER, Winfried. **Direito Penal Libertário**. Trad. Regina Greve. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Tradução: André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. 81 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote anticrime: comentários à Lei nº 13.964/19: artigo por artigo**. 1 ed. São Paulo: Editora JusPODIVM, 2020.

LIMA, R. S. D. Estatísticas Criminais, Justiça e Segurança Pública no Brasil. In: SENRA, N. **Historia das Estatísticas Brasileiras**. Rio de Janeiro: IBGE, v. Vol. 4 - Estatísticas Formalizadas (C.1972 – 2002), 2009.

LIZST, Franz Von. **La Idea del Fin en El Derecho Penal**. México: Edeval, 1994.

MARTELLO, Jeane Gazaro. **HIPERTROFIA LEGISLATIVA E DIREITO PENAL SIMBÓLICO: Análise dos Projetos de Lei para aumento de penas em trâmite na Câmara dos Deputados**. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 73 p., 2019.

MATTHEWS, Roger. The myth of punitiveness. **Theoretical Criminology**, 9(2), 175–201, 2005.

MILL, John Stuart. **Utilitarianism**. Indianopolis: Hackett Publishing Company, 2001.

MIRANDA, João Vitor Silva. **Composição e atuação da “bancada da bala” na câmara dos deputados**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, 272 p., 2019.

MUDDE, Cas. **Populist Radical Right Parties in Europe**. New York: Cambridge University Press, 2007.

NASCIMENTO, Maria Livia; RODRIGUES, Rafael Coelho. **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2ª ed.,

2012.

NASCIMENTO, Thais Agatha Silva. A Ineficácia da Saída Temporária. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 24 abr 2020, 04:42. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54447/a-ineficacia-da-sada-temporaria>. Acesso em: 05.03.2023

NIKITENKO, Viviane Gianine. **FUNCIONALISMO-SISTÊMICO PENAL DE GÜNTHER JAKOBS**: uma abordagem à luz do Direito Penal mínimo e garantista. *Direito em Debate*. Ano XIV, nº 25, 2006.

NUNES, Lucas Dutra. **AS ALTERAÇÕES DO PACOTE ANTICRIME NO CÓDIGO PENAL E NA LEI DOS CRIMES HEDIONDOS À LUZ DO DIREITO PENAL DO INIMIGO**. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, s.p., 2021.

OLIVEIRA, Janaina Costa de Arimatéa Cunha. **A racionalidade do “pacote anticrime” à luz da teoria da legislação e da jurisprudência do supremo tribunal federal e do superior tribunal de justiça**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 133p., 2021.

PILATI, Rachel Cardoso. **Direito penal do inimigo e política criminal de drogas no Brasil**: discussão de modelos alternativos. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

RODRIGUES, Anabela Miranda. **A posição jurídica recluso na execução da pena privativa de liberdade**. Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, 1982.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário**. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen> . Acesso em: 15.02.2023

SHECAIRA, Sérgio Salomão. CORRÊA JUNIOR, Alceu. **Teoria da pena**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SHECAIRA, Sérgio Salomão; CORRÊA JUNIOR, Alceu. **Teoria da pena**: finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos de ciência criminal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, Editora Revan, 3ª ed., 2007.

WIESEHOMEIER, Nina; DOYLE, David. Profiling the Electorate: Ideology and Attitudes of Rightwing Voters. In: **The Resilience of Latin American Right**. Luna, Juan Pablo; Kaltwasser, Cristóbal Rovira (orgs.) Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 48-74, 2014.