

## ARTIGOS

### A PROPOSIÇÃO DA EXTINÇÃO DA SAÍDA TEMPORÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DO DISCURSO DA SEGURANÇA PÚBLICA

#### THE PROPOSITION TO EXTINGUISH THE TEMPORARY EXIT: AN ANALYSIS OF THE PUBLIC SECURITY DISCOURSE

Jenifer Michele Fulber Corrêa da Silva  
Ana Paula Motta Costa

**Resumo:** Neste artigo, busca-se compreender em qual medida a proposição da extinção do direito à saída temporária corrobora para a eficácia da segurança pública. Por intermédio do método dedutivo, são analisados o regime de cumprimento de pena e o sistema progressivo atinente. Após, a exploração do direito à saída temporária e as críticas ao instituto. Por fim, vislumbra-se o direito social à segurança pública e sua aplicação nos discursos concernentes às medidas legislativas punitivistas. Desse modo, ao compreender o preso como sujeito de direitos e de dignidade, a pesquisa pretende explorar como ocorre a atuação simbólica dos agentes legislativos na eleição da segurança pública em detrimento dos direitos do preso no âmbito da execução penal.

**Palavras-chave:** Saída temporária. Segurança pública. Direito da pessoa presa.

**Abstract:** This article seeks to understand to what extent the proposition of abolishing the right to temporary exit contributes to the effectiveness of public security. Through the deductive method, the regime of sentence enforcement and the progressive system related to it are analyzed. Following this, there is an exploration of the right to temporary exit and critiques of the institute. Finally, the social right to public security is envisioned, along with its application in discussions concerning punitive legislative measures. Thus, by understanding the prisoner as a subject of rights and dignity, the research intends to explore how the symbolic actions of legislative agents the prioritization of public security over the rights of the prisoner within the scope of penal execution.

**Keywords:** Temporary exit. Public safety. Rights of the arrested person.

## 1 INTRODUÇÃO

A aplicação da política criminal explica o crescimento significativo da taxa de encarceramento no Brasil, resultado de uma política de segurança pública que busca por meio da punição, a segurança. Essa é a estrutura detentora da terceira

maior população carcerária do mundo (CNJ, 2023). Significativa não apenas à quantidade, como também à péssima qualidade do sistema prisional.

A garantia dos direitos da pessoa que tem a liberdade cerceada, submetida à tutela estatal, não deve ser delimitada

perante a implementação de sanções punitivas que originam a manutenção do encarceramento em condições contrárias à dignidade humana, possivelmente, torturantes.

Diante das condições dos estabelecimentos prisionais, bem como da natureza do Direito Penal em defesa da sociedade contra a ação condenável, o sistema progressivo de pena, em especial, o regime semiaberto, foi constituído com a finalidade de corroborar com a reintegração gradativa do apenado. No entanto, a concretização da privação de liberdade mais humanizada e de contato intercalado com a sociedade, não é amplamente acolhida. A pena privativa de liberdade cumprida em regime fechado mostra-se para a sociedade como forma de contenção da criminalidade, sendo a alternância para regime aberto vista como uma brecha à insegurança.

Diante desse panorama geral, a proposta desta pesquisa é analisar se a proposição da extinção do direito à saída temporária corrobora para a eficácia da segurança pública. Para tanto, o trabalho se inicia com pesquisa bibliográfica acerca da execução de penas no Brasil, sobretudo sobre o sistema progressivo. De tal modo que, ao vislumbrar a implementação da possibilidade de progredir sobre os regimes de cumprimento de pena, almeja-se dar destaque às saídas temporárias das pessoas presas, aos aspectos legais e ao papel no sistema penal.

Em seguida, por meio de pesquisa legislativa relacionada ao instituto da saída temporária, verifica-se como são fundamentadas as medidas legislativas que almejam a extinção ou alimitação do instituto, principalmente os Projetos de Lei n. 583/11 e seu substituto, o Projeto de Lei n. 2253/2022, o último, transformado na Lei Ordinária n. 14.843/2024. Desse modo, será possível delinear a participação

decisiva de agentes políticos na eleição da segurança pública como prioridade, face aos direitos de sujeitos considerados “ameaças” à segurança da sociedade.

É possível vislumbrar, portanto, que a imposição de maiores restrições à liberdade por meio de medidas legislativas almeja alcançar legitimidade no sentimento de insegurança popular, propiciando o fortalecimento do punitivismo no arcabouço normativo como forma deretribuição da infração à ordem pública, todavia, a consequência dessa política provoca mais violência.

## **2 SISTEMA PROGRESSIVO DE CUMPRIMENTO DE PENA E A SAÍDA TEMPORÁRIA**

A legislação penal vigente viabilizou o sistema progressivo como parte do processo de readaptação do indivíduo ao meio livre. A progressão de regime possibilita a minoração dos efeitos da prisão na identidade do apenado, bem como, constitui fragmento da promessa de atingir a reinserção social do preso realizada mediante tratamento. Para tanto, entende-se que o decreto condenatório possui dinamicidade. Assim, ao ser condenado em regime mais severo, o réu não deveria, necessariamente, cumprir toda a pena no mesmo regime em que foi condenado. Caso atinja determinadas exigências, abre-se a possibilidade de cumpri-la em menor tempo, utilizando-se para tanto de concessões específicas sendo uma delas, a progressão de regime (Lopes Júnior, 2023).

Contudo, a progressividade somente tornou-se regra geral com a edição da Lei n. 7.209/1984, instituída Lei de Execução Penal (LEP). De modo consequente, a manifestação do juiz da execução penal sobre o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade, tornando parcialmente nula a sentença sem a

indicação do regime devido (Boschi, 2011). A Lei exposta delimitou a sujeição da progressividade à análise de mérito do apenado e a possibilidade do cumprimento de pena de prisão ser iniciada em regimes menos severos (Boschi, 2011). Assim, a depender do comportamento, isto é, da capacidade de adaptação ao sistema penitenciário, o condenado pode alcançar maior ou menor liberdade no cumprimento da pena.

Todavia, diante da realidade do sistema penitenciário brasileiro, da ausência de condições dignas de subsistência, formação profissional, assistência médica ou psicológica, conclui-se que este configura-se como um aparelho de dessocialização dos encarcerados, em decorrência da inaptidão estatal para enquadrar-se às teorias com tendência humanitária da pena. Desse modo, os estabelecimentos prisionais, via de regra, apenas fornecem contenção às populações marginalizadas (Barros, 2012). O cárcere não é apenas uma privação da liberdade de ir e vir, mas uma ferramenta de destruição daqueles que o adentram, aqueles que são obrigados a sobreviver em uma instituição do Estado, mas com a ausência deste (Valois, 2021).

Em que pese o sistema de progressão de regime originar-se como instrumento de ressocialização, deve ser tido como direito do preso e não apenas como técnica ressocializadora ou um favor. A progressividade possui relação direta com o direito fundamental da liberdade, sendo considerada um direito público subjetivo do condenado (Gomes; Maia, 2021). À vista disso, ressalta-se a complexidade da pretensão pela humanização da pena privativa de liberdade mediante ressocialização, uma vez que, por si só, o termo ressocialização carrega diversos valores distintos sem qualquer hegemonia científica (Valois, 2020).

Sob esse panorama, deve-se considerar que o sistema progressivo e o ideal de ressocialização – embora este último tenha diversos entraves – vislumbram a permanência pelo mínimo tempo possível do condenado na prisão.

A humanização da pena privativa de liberdade por meio da progressão de regime está disposta no Item n. 35 da Exposição de Motivos do Decreto Lei n. 2.848/1940:

[...] A fim de humanizar a pena privativa da liberdade, adota o Projeto o sistema progressivo de cumprimento da pena, de nova índole, mediante o qual poderá dar-se a substituição do regime a que estiver sujeito o condenado, segundo seu próprio mérito. A partir do regime fechado, fase mais severa do cumprimento da pena, possibilita o Projeto a outorga progressiva de parcelas da liberdade suprimida (Brasil, 1940).

É de ordem constitucional a imposição de regimes diversos para o cumprimento de pena. Desse modo, a individualização gera efeitos na execução da pena privativa de liberdade sendo o elemento essencial para a eleição do regime inicial de cumprimento da pena (Nucci, 2014), em consonância com o art. 5º, XLVI e XLVIII, da Constituição Federal de 1988: “XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: [...] XLVII, - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”. Assim, o juiz deverá fixar o regime inicial de cumprimento de pena, conforme art. 110 da LEP: “O Juiz, na sentença, estabelecerá o regime no qual o condenado iniciará o cumprimento da pena privativa de liberdade, observado o disposto no artigo 33 e seus parágrafos do Código Penal” e o art. 59, III, do Código Penal (CP):

O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do

crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: [...] III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade (Brasil, 1940).

Entre as três possibilidades de regimes de cumprimento de pena: fechado, quando a pena estipulada é superior a oito anos; semiaberto, nas condenações de quatro a oito anos; aberto, nas condenações até quatro anos. Em caso de reincidência, penas que seriam do regime aberto passam ao semiaberto, assim como as do semiaberto passam para o fechado.

O regime semiaberto encontra respaldo no art. 35 do CP, o qual indica que seu cumprimento dar-se-á em Colônia Agrícola, Industrial ou estabelecimento similar:

Aplica-se a norma do art. 34 deste Código, caput, ao condenado que inicie o cumprimento da pena em regime semi-aberto. § 1º - O condenado fica sujeito a trabalho em comum durante o período diurno, em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar. § 2º - O trabalho externo é admissível, bem como a frequência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior (Brasil, 1940).

O regime possui entre as suas características básicas: trabalho externo sem supervisão direta, saídas temporárias para visita à família, participação em cursos ou em atividades que corroboram para a reinserção social, conforme o art. 122 da Lei n. 7.210/ 1984:

Os condenados que cumprem pena em regime semi-aberto poderão obter autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos seguintes casos: I - visita à família; II - frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução; III - participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social (Brasil, 1984).

Conclui-se, portanto, que o regime semiaberto seria “menos desumano e mais próximo do que se pode pensar como dignidade da pessoa humana” (Valois, 2021, p. 95). Nele, a vigilância é diminuída para que o condenado apresente grau de disciplina maior, como se fosse um teste de comportamento. Logo, o regime semiaberto funda a fase intermediária da execução penal e tem-se então, a partir da progressividade, a possibilidade do condenado à pena privativa de liberdade, cujo regime de cumprimento seja o intermediário, atingir a concessão da saída temporária.

## 2.1 A SAÍDA TEMPORÁRIA

O instituto objetiva a redução do caráter do confinamento absoluto da prisão, conjuntamente com a preparação do retorno do preso à sociedade, de forma congruente (Boschi, 2011). Inclusive, a saída temporária vislumbra a redução da rigidez da execução ininterrupta da pena: “As autorizações de saída (permissão de saída e saída temporária) constituem notáveis fatores para atenuar o rigor da execução contínua da pena de prisão [...]” (Brasil, 1983), na medida em que dialoga com o caráter humanitário da execução penal (Roig, 2021). Diante da necessidade de haver progressiva redução da vigilância sobre o condenado em seu processo de retorno à sociedade.

Nesse sentido, a saída temporária encontra respaldo legal nos artigos 122 a 125 da LEPe deve passar pela análise individualizada do juiz da execução (Nucci, 2023). Exige-se que o condenado esteja próximo do final do cumprimento da pena em razão da demanda por maior responsabilidade, devido a ausência de supervisão direta (Nucci, 2023).

Assim, a autorização para sair do estabelecimento prisional sem vigilância direta:

A ausência de vigilância direta não impede que haja vigilância indireta, a qual é possível por meio da utilização de equipamento de monitoramento eletrônico, conforme o §1º do artigo 122, da LEP. Há também a possibilidade de haver monitoramento eletrônico para auxiliar na diminuição da quantidade de condenados no regime semiaberto. Assim, nas hipóteses do preso possuir trabalho externo ou realizar curso profissionalizante, existe entendimento de que poderá anuir para cumprir a pena em prisão domiciliar com monitoração eletrônica, distanciando o contato do apenado com o estabelecimento penal, mas mantendo a vigilância oportunizada pelo dispositivo eletrônico (Valois, 2021).

Ocorre nos seguintes casos: visita à família; frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como a cursos de instrução do 2º grau ou superior; e participação em atividades que concorram para retornar ao convívio social, conforme art. 122 da Lei n. 7.210/1984:

Os condenados que cumprem pena em regime semi-aberto poderão obter autorização para saída temporária do estabelecimento, sem vigilância direta, nos seguintes casos: I - visita à família; II - frequência a curso supletivo profissionalizante, bem como de instrução do 2º grau ou superior, na Comarca do Juízo da Execução; III - participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social (Brasil, 1984).

Todavia, em virtude das alterações trazidas pela Lei n. 13.964/2019, conhecida como Pacote Anticrime, o direito à saída temporária não se estende aos condenados pela prática de crime hediondo com resultado morte, conforme o parágrafo 2º, art. 122, da Lei n. 7.210/1984: “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”.

Portanto, aos aprisionados em regime semiaberto, será autorizada a saída temporária após a oitiva do Ministério Público e da administração penitenciária, desde que cumpridos os requisitos dispostos no art. 123 da LEP, sendo eles: compatibilidade da saída com os objetivos da pena; comportamento adequado; cumprimento de no mínimo um sexto da pena para o condenado primário e um quarto para o condenado reincidente. A saída temporária tem recebido grande enfoque nos últimos anos, há discussões no sentido de que deveria ser negado ao apenado que comete crime grave ou quando a possibilidade de fuga é maior, devido ao extenso período de pena necessário para atingir o livramento condicional ou a extinção da pena. Nessas circunstâncias, a concessão do benefício não se mostraria compatível com a efetivação da sentença ou decisão criminal, um dos objetivos da execução penal.

Contudo, Rodrigo Roig (2021) aduz que tais apontamentos acabam por resultar em absoluta discricionariedade judicial, o que põe em risco a segurança jurídica. Os argumentos provocam enfoque no direito penal do autor, pois não se baseiam em fatos da execução penal, mas em ponderações defensivas voltadas à pessoa do condenado e a previsões futuristas.

A possibilidade de fuga do condenado, caso desfrute do direito a saídas temporárias, não pode auxiliar no indeferimento, dado que se dirige a situações futuras e incertas, não podendo restringir direitos fundamentais do preso. Logo, “entender que a possibilidade de evasão em virtude do longo tempo restante de pena é incompatível com os objetivos da pena significa a adoção da finalidade de neutralização (típica da prevenção especial negativa)” (Roig, 2021, p. 393). De modo semelhante, a gravidade



em abstrato do crime já foi considerada para atribuir a pena mais elevada, assim, a sua análise deve limitar-se apenas à cominação legal, sem que possa incidir na fase da execução penal, sob pena de configurar dupla valoração negativa do mesmo fato ou circunstância (Roig, 2021).

Seguindo a interpretação do art. 124 da LEP, são permitidas somente cinco saídas temporárias anuais, dentro do limite de duração de sete dias cada: “A autorização será concedida por prazo não superior a 7 (sete) dias, podendo ser renovada por mais 4 (quatro) vezes durante o ano”.

O referido artigo da LEP apresenta as condições para ter direito à saída temporária, sendo elas: fornecimento do endereço; recolhimento domiciliar noturno; proibição de frequentar determinados lugares, não excluindo outros requisitos que o juiz entender pertinente às circunstâncias concretas:

Ao conceder a saída temporária, o juiz imporá ao beneficiário as seguintes condições, entre outras que entender compatíveis com as circunstâncias do caso e a situação pessoal do condenado: I - fornecimento do endereço onde reside a família a ser visitada ou onde poderá ser encontrado durante o gozo do benefício; II - recolhimento à residência visitada, no período noturno; III - proibição de frequentar bares, casas noturnas e estabelecimentos congêneres (Brasil, 1984).

Caso o detentor do direito à saída temporária não mais atenda às condições da autorização; não obtenha grau suficiente de aproveitamento em curso; pratique fato definido como crime doloso; ou receba punição por falta grave, terá seu direito automaticamente revogado, conforme art. 125, da Lei 7.210/1984: “O benefício será automaticamente revogado quando o condenado praticar fato definido como crime doloso, for punido por falta grave, desatender as condições impostas na autorização ou revelar baixo grau de

aproveitamento do curso”. A recuperação do direito mencionado dependerá da demonstração de merecimento do condenado, do cancelamento da punição ou da absolvição no processo penal, conforme art. 125, da Lei 7.210/1984: “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”. Cumpre ressaltar que o desatendimento aos requisitos da saída temporária, desde que não configurem crime doloso ou falta grave, não podem ter por efeito a regressão do regime, limitando-se à revogação da saída, em respeito ao princípio da legalidade (Roig, 2021).

A possibilidade de regressão de regime é destinada àqueles apenados que cumprem a pena em regime semiaberto ou aberto e, encontra respaldo, especificamente, no art. 118 da LEP. O artigo aponta preceitos que devem ser cumpridos para que não haja o retorno do preso para regime mais rigoroso, sendo eles: prática de fato definido como crime doloso ou falta grave, ou ainda, a condenação, por crime anterior, em que a somatória das penas torne inviável a manutenção do condenado no regime menos gravoso em que se encontra (Schroeder, 2007). Ainda, Boschi (2011) entende que o sistema progressivo poderia ser denominado progressivo-regressivo, pois possibilita que o condenado retorne aos regimes anteriores de execução, mesmo que cumpra pena de detenção.

Faz-se importante assegurar o direito à saída temporária ao condenado, a fim de possibilitar breves retornos da sua liberdade, preparando-o para, posteriormente, obter a progressão ao regime aberto (Boschi, 1989). Assim, o instituto designa-se a apresentar maiores direitos ao apenado em regime

semiaberto, como saídas temporárias para visitar a família, permitindo o retorno ao convívio social; presenças em cursos; e participação em atividades que corroboram para a reintegração gradual do interno.

## **2.2 A EXTINÇÃO DO DIREITO À SAÍDA RÉSOLVE O PROBLEMA DA SEGURANÇA PÚBLICA?**

Em que pese o direito à saída temporária tenha previsão legal, parcelas da sociedade, ao não depositar confiança em outro fim da pena que não seja a punição, não entendem o motivo para o preso estar solto. Então, quando o interno desfruta do instituto, os indivíduos livres acreditam que aquela pessoa encontra-se em situação de impunidade (Valois, 2021). O sentimento de ausência de punibilidade tem relação com a falta de conhecimento sobre o instituto e seus critérios de concessão (Bettega; Barreto; Tybuschf, 2019).

Em vista disso, mostra-se necessário frisar que a saída temporária e o próprio regime semiaberto foram elaborados como controle intermediário, a fim de propiciar retorno gradativo do preso à sociedade. Para tanto, houve aumento das penas para que o sistema progressivo fosse incluído, com a justificativa de que as penas anteriores não comportavam a fase de adaptação do preso à sociedade (Valois, 2021). Atualmente, é notável a tentativa de exterminar o regime semiaberto sem que haja, em contrapartida, a redução do período de pena acrescentado com a única justificativa da inclusão de tal regime. Não prevalece o apelo à noção de impunidade, pois quando ingressa no regime semiaberto, o preso já cumpriu, no regime fechado, o período de pena equivalente ao delito praticado (Valois, 2021).

Vale ressaltar que essa perspectiva de impunidade origina-se principalmente das notícias veiculadas pelos meios de comunicação que dão maior destaque aos crimes cometidos por condenados durante a saída temporária ou evasões, mas restam por macular a grande importância desse instituto quer seja o retorno gradativo deste à sociedade, por intermédio da manutenção de laços familiares ou por aprimoramento educacional (Maranhão, 2012). Conexa à ideia de insegurança pública em relação aos apenados estarem temporariamente soltos, de modo a inexisterem muros ou grades afastando-os do contato com a sociedade livre.

O destaque a esses momentos casuísticos causa grande comoção social e faz com que as críticas sejam direcionadas ao instituto da saída temporária por supostamente demonstrar fragilidade ou ruína do instituto. Não é por outro sentido que a sensação de insegurança gera, como consequência, a busca por mais rigidez na aplicação das penas, com o consequente aumento de tempo em segregação, bem como maiores restrições aos direitos dos apenados, traço marcante do discurso alarmista produzido pelas políticas punitivistas (Wacquant, 2003).

Verifica-se, diante desse cenário, internos do regime semiaberto que cometeram delitos com grande repercussão social, recebem também grande enfoque ao serem contemplados com as saídas, especialmente quando se tratam de datas festivas. É o caso de Suzane Louise Von Richthofen, condenada por parricídio ocorrido em 2002, que ao ter seu direito à saída temporária concedido, após cumpridos os requisitos, recebeu monitoramento e divulgação dos principais meios de comunicação (G1, 2022; UOL, 2019). Nota-se que na mesma notícia

há a vinculação de outras detentas que também usufruem da popularmente denominada *saidinha*, como Anna Carolina Jatobá, sentenciada pela morte da enteada, e de Elize Matsunaga, condenada pelo homicídio do ex-marido (G1, 2021).

Há impacto significativo gerado por meio das plataformas de comunicação, no que se refere ao asseguramento dos direitos do interno, dado que vislumbra apresentar um cenário de punições amenas e de relaxamento no cumprimento da pena. Com isso, a mídia pode ser configurada como o quarto poder ao influir diretamente no fomento do punitivismo, reforçando no imaginário coletivo a necessidade da maximização de medidas segregatórias, bem como o caráter negativo do sistema progressivo (Greco, 2011).

Com efeito, ao analisar as tão criticadas evasões ocorridas em sede do instituto da saída temporária, Prado (2013), afirma que apesar de noticiados os altos números de apenados que não retornam, o percentual de internos que evadem é ínfimo, dado a quantidade total de beneficiários do instituto, de modo que tal apontamento midiático objetiva a deslegitimação do direito.

No feriado de Dia das Mães de 2015, a saída temporária foi concedida a 1.200 mil internos, sendo que, destes, somente 9 não retornaram, registrando uma taxa

de 0,75% de evasão. Em 2014, nesse mesmo período, foram concedidas 1.300 mil saídas, ao passo em que ocorreram 28 evasões (Motta, 2015). Ainda, no Estado de São Paulo, ao final do ano de 2017 foram concedidas 33.324 mil saídas, ao passo em que a quantidade de internos que não se apresentaram no prazo estipulado foi de 1.333 mil, isto é, uma taxa de não retorno de 4%. Já em 2022, também em São Paulo, a saída foi autorizada para 36.041 mil internos, sendo que destes, 1.660 mil não se apresentaram até o dia 03 de janeiro de 2023, configurando uma taxa de retorno de 95% (Adorno, 2018).

Nesse sentido, faz-se necessário realizar um panorama sobre o aspecto quantitativo da população carcerária cumprindo pena nos regimes elegíveis para a concessão da saída temporária, bem como o *quantum* da efetiva concessão de saídas temporárias, a fim de analisar o percentual de evasões que ocorrem diante do instituto.

Apesar da ausência de apontamentos estatísticos sobre a evasão na perspectiva nacional, foi possível analisar a taxa de evasão em âmbito regional. A Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe) forneceu dados referentes às saídas temporárias concedidas nos estabelecimentos prisionais do estado do Rio Grande do Sul, entre janeiro de 2022 e junho de 2023. A Tabela 1 reúne tais informações.



**Tabela 1** - Dados quantitativos de concessão da saída temporária, evasão e cometimento de novos delitos após a evasão

| Mês     | Concessões | Evasões | Novos flagrantes | Taxa de evasão |
|---------|------------|---------|------------------|----------------|
| jan./22 | 405        | 7       | não informado    | 1,73%          |
| fev./22 | 1424       | 49      | 10               | 3,44%          |
| mar./22 | 1151       | 34      | 3                | 2,95%          |
| abr./22 | 1417       | 46      | 6                | 3,24%          |
| mai./22 | 1314       | 37      | 4                | 2,81%          |
| jun./22 | 1590       | 53      | 4                | 3,33%          |
| jul./22 | 1472       | 52      | 3                | 3,53%          |
| ago./22 | 1629       | 51      | 5                | 3,13%          |
| set./22 | 1471       | 44      | 1                | 2,99%          |
| out./22 | 1554       | 56      | 6                | 3,60%          |
| nov./22 | 1291       | 42      | 1                | 3,25%          |
| dez./22 | 1806       | 60      | 9                | 3,32%          |
| jan./23 | 564        | 22      | não informado    | 3,90%          |
| fev./23 | 1537       | 38      | não informado    | 2,47%          |
| mar./23 | 1242       | 53      | 3                | 4,26%          |
| abr./23 | 1409       | 43      | 2                | 3,05%          |
| mai./23 | 1377       | 46      | 2                | 3,34%          |
| jun./23 | 1389       | 56      | 1                | 4,03%          |

Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: RIO GRANDE DO SUL. Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul. Relatório sobre as saídas elaborado após a demanda n. 301895, 4 de agosto de 2023.

Segundo os dados disponibilizados, percebe-se que o percentual de indivíduos que regressam aos presídios gaúchos supera, em muito, o dos que não regressam. Bem como fica exposto que no mês de janeiro de 2022 houve o menor índice de não regressantes durante a saída temporária (1,73%) – quando o total de sete dos 405 apenados não retornaram ao cárcere, ou seja, 98,27% retornaram na data devida. O período com o maior índice de não regressantes foi o mês de março de 2023 – o percentual foi de 4,26%, contra 95,74% que voltaram da saída

temporária para o aprisionamento –; e no mês de março de 2023, total de 1.242 presos receberam a autorização da saída e apenas 53 não voltaram ao cárcere.

No período analisado, apesar da escassez de dados acerca de “novo flagrante” envolvendo aqueles que não retornam dentro do prazo, fica explícito que o cometimento de novos delitos pelos beneficiados com a saída é recorrentemente baixo. Por exemplo, entre setembro e novembro de 2022, assim como em junho de 2023, apenas um indivíduo foi detido em novo flagrante

enquanto foragido. E, no mês com maior quantidade de detenções em novo flagrante – fevereiro de 2022 – o total de indivíduos chegou a dez; tendo em vista que 1.424 tiveram a concessão do direito na ocasião, não cabe explorar o argumento de que a extinção da saída temporária resolveria a questão da segurança pública.

Nesse sentido, Prado (2013) aduz que a saída temporária corrobora para a integração social do apenado, não havendo como indicar decadência do instituto visto que este permanece auxiliando o interno a exercer, aos poucos, a liberdade e autodisciplina. Desse modo, o interno retoma, gradativamente, essa incumbência do poder estatal.

Portanto, os índices apontados, embora limitados ao campo regional, apresentam alto percentual de retorno voluntário dos internos após a concessão da saída temporária. Diante disso, Prado (2013) expõe que a ausência do Estado quanto ao cumprimento de seus deveres no cárcere exerce influência sobre as evasões, entretanto, nem assim a taxa de evasão sobrepõe-se à taxa de retorno. Desse modo, o percentual ínfimo de não retorno não pode ser considerado inepto sob pena de considerar qualquer fuga capaz de retirar a legitimidade do instituto, posto que a exigência de 100% de retorno voluntário acaba por supor a inexistência da possibilidade de descumprimento (Prado, 2013). Sob esse cenário, considerar o baixo índice de fuga capaz de retirar a legitimidade deste instituto seria estipular a inexistência da possibilidade de descumprimento de regras comportamentais, e concluir que toda ordem jurídica estará predestinada ao fracasso.

Logo, apesar do enfoque midiático em casos peculiares fomentar o sentimento de insegurança pública, não há comprovação de que a concessão da saída temporária cause prejuízo à segurança pública, dado a ausência de estudos que confirmem o aumento quantitativo de crimes durante a fruição do direito.

### **3 A ELEIÇÃO DO DIREITO SOCIAL À SEGURANÇA PÚBLICA EM DETRIMENTO DOS DIREITOS DO PRESO**

A segurança é um direito humano consistente na proteção a cada um dos membros da sociedade, a fim de conservar sua pessoa, seus direitos e suas propriedades ( Zippin Filho, 2006). No artigo III da Declaração Universal dos Direitos do Cidadão, é assegurado que “todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. Todavia, em determinadas esferas, busca-se garantir o direito à segurança tanto na dimensão pública quanto privada suprimindo outros direitos. O que deveria ocorrer seria uma ponderação entre tais direitos em razão de inexistir direito absoluto, mas ser possível restringi-los em determinados contextos.

Tamanhas estruturas de segurança pública são responsáveis pela intervenção mais direta e imediata nos problemas da criminalidade e criminalização. Essa intervenção ocorre por intermédio da seletividade, ou seja, o controle e a criminalização de determinadas condutas (Andrade, 2013). Todavia, tal seletividade sucumbe às políticas de perseguição de indivíduos já excluídos socialmente e, com efeito, duplamente marginalizados<sup>1</sup>.

Não foi por outro motivo que a segurança pública transformou-se em argumento político de caráter

<sup>1</sup> Há uma duplicação da marginalização social pela marginalização penal, já que são estigmatizados pela exclusão social, mas incluídos na construção de criminalidade (Andrade, 2013).

constitucional legitimador da força estatal, valendo-se do sistema penal para obter o controle sob a criminalidade (Azevedo; Basso, 2008), uma vez que a sensação de insegurança da população frente ao alargamento da violência urbana cria demanda pelo agravamento das políticas criminais<sup>2</sup> com o intuito de sanar a crise da segurança pública, dado que o medo e a angústia pública disparam a exigência de ação, fornecendo base para a implementação de leis retaliadoras (Garland, 2008).

A preponderância da segurança pública torna a aplicação da lei somente um meio para alcançá-la (Garland, 2008). Por conseguinte, a necessidade do encarceramento deve-se, essencialmente, à necessidade de obter sensação de segurança, de modo que a política criminal de segurança pública resta por fomentá-lo. No entanto, a realidade não subjaz ao ideal almejado, mostra que o encarceramento e a imposição de medidas mais rígidas não atenuam a insegurança (Filocre, 2009).

Dessa forma, a segurança pública não seria propriamente a prevenção do cometimento de infrações penais. Ela depende, essencialmente, da seleção de condutas criminosas pelo Estado, bem como do conforto gerado pelo acréscimo excessivo do encarceramento, dado em razão da ampliação do processo criminalizador. Assim, na medida em que o Estado acrescenta fatos à esfera criminal, proporcionalmente a segurança pública enfraquece, em razão do Estado, apesar de aumentar atos vinculados à esfera penal, não ter capacidade de impedir os delitos. Não há como pontuar que o cárcere atue no aumento da segurança pública (Tavares, 2015).

O discurso que utiliza a segurança pública como ferramenta legitimadora do aumento no encarceramento, apesar de prevalecer no âmbito nacional, não possui fundamento técnico ou científico. Isso porque, até então, não houve um país que tenha solucionado seus problemas de segurança pública com a construção de estabelecimentos prisionais e com o encarceramento de todos seus infratores (Chagas, 2006). Como visto anteriormente, a prisão, por não atingir sua finalidade, é incapaz de criar qualquer tipo de segurança. Ao originar o encarceramento, esse propicia a reiteração da prática delitativa, a qual impacta diretamente a segurança pública (Tavares, 2015). Ao invés de ser o remédio à insegurança da sociedade, a prisão a intensifica (Wacquant, 2003).

No campo do controle social das pessoas desviantes, a segurança pública possui o papel de fundamentar a necessidade de controles sociais mais rígidos e políticas penais mais severas. Assim, verifica-se que o fenômeno do encarceramento em massa advém dessa percepção, segundo a qual sobre os desviantes deve haver rigorosa punição e controle (Salla, et. al., 2008). Nesse sentido, o discurso da segurança pública tem aspecto higienista, afastando determinadas áreas e pessoas consideradas ameaças às demais. Classifica áreas da cidade e seus respectivos residentes como perigosos, utiliza medidas de controle ou eliminação com viés punitivista, legitimada por suposta defesa da sociedade (Cavallaro, 2001).

Nota-se que os meios de comunicação possuem relevância na percepção de crime da sociedade. A mídia faz uso do

---

2 A atuação legislativa na rigidez das leis penais conjuntamente com as altas taxas de encarceramento no Brasil, confirmam o encarceramento em massa como política de segurança pública.

sensacionalismo ao pontuar questões referentes à chamada “violência urbana” e reserva destaque especial para o apontamento das classes populares como ameaças à segurança pública (Coimbra, 2001). Os meios de comunicação de massa reforçam e dramatizam a experiência da violência inserindo a vítima no bojo da questão criminal, de modo a aumentar as angústias frente à insegurança, com a noção de aproximação do problema<sup>3</sup>; e por mais que rogue maior controle do estado, preconiza que sua atuação nunca é suficiente (Garland, 2008). Tal interferência midiática, além de ampliar a importância do crime na vida cotidiana das pessoas, propicia a aceitação da ampliação de meios de combate ao crime de tal maneira que se considera a repressão como a única saída possível. A partir disso, produz tendência popular de anuência à exacerbação dos meios de coerção.

À vista de exterminar o sentimento de insegurança coletiva, outros direitos dos cidadãos sofrem lesões frente ao poder de polícia, bem como no campo do processo penal (Azevedo; Basso, 2008). O discurso de lei e ordem instrumentaliza o desejo de vingança, corroborando à corrosão dos direitos fundamentais em virtude das políticas de segurança pública adotadas, especificamente quando idealizadas sob controle punitivo majorado (Arguello, 2012). Em que pese ocorram acentuadas incisões nos direitos fundamentais tanto no âmbito do processo penal quanto ao poder de polícia, deve-se destacar o caráter negativo da flexibilização de garantias fundamentais em razão de políticas de segurança pública, visto que

ao contrariar o Estado Democrático de Direito, ameaça sua própria legitimidade (Azevedo; Basso, 2008).

O ideal de que o Estado possui capacidade de controlar o crime dentro do seu território e garantir a “lei e ordem”, mostrou-se insustentável. Haveria, então, a necessidade de abandonar a pretensão de ser provedor primário desse controle e da segurança pública, porém, abriria-se margem a consequências gravosas à política penal<sup>4</sup>. A política por um lado reafirma o mito do Estado com poder punitivo pleno, por outro, vislumbra um estado expressivo, descrito como atuação simbólica. Segundo Garland (2008), ao Estado não importa o controle efetivo do crime, mas apenas a manifestação da repulsa causada pelo crime.

Com isso, a preocupação é mais voltada para o que as medidas aparentam ser do que à sua efetividade prática. Existem crenças irrealistas sobre a delimitação de justiça criminal orientadas pela opinião pública, especialmente quanto à necessidade ambivalente entre segurança e punição. Assim, no âmbito político, o interesse eleitoral no crime e punição faz com que os atores políticos busquem o reconhecimento como aqueles preocupados com a segurança pública e aptos a restaurar a ordem e disciplina.

Para os *atores políticos*, atuando no contexto da competição eleitoral, as escolhas políticas são amplamente determinadas pela necessidade de encontrar medidas populares e efetivas, que não sejam vistas como sinal de fraqueza ou do abandono da responsabilidade do Estado para com o público. As medidas com as quais os representantes eleitos se identificam devem ser penalologicamente críveis, mas, sobretudo, devem manter a credibilidade

3 As experiências da vítima são expostas de maneira a considerá-la comum e coletiva, não mais individual. Assim, a mídia busca reproduzir os efeitos de identificação, como a indignação, na população. A metáfora do “poderia ser você”, induz ao sentimento de insegurança pessoal. (Garland, 2008).

4 O desenvolvimento político na tentativa de controlar o crime mostra-se volátil, gerando diversas políticas públicas conflitantes entre si em razão da alternância inerente à esfera política. (Garland, 2008).

política e o apoio popular (Garland, 2008, p. 250).

Nesse sentido, Garland (2008) aponta que o reconhecimento do público com a proposta tem profunda relevância para a sua adoção. As medidas populistas engendradas enquadram-se no apelo político em comparação a outras posições políticas, utilizam casos atípicos de grande repercussão firmando-se, mormente, em percepção popular e ideológica do que no entendimento especializado e capacitado sobre o tema. De forma que o ideal populista prevalecente clama por maior rigor da punição, prisão perpétua, cumprimento integral da pena em regime fechado e sanção penal equivalente ao crime cometido. Assim, “a formulação de políticas se torna uma forma de atuação simbólica que rebaixa as complexidades e o caráter duradouro do controle do crime efetivo, em favor das gratificações imediatas de uma alternativa mais expressiva” (Garland, 2008, p. 283).

Com isso, quando se refere à atuação simbólica, está a evidenciar o engajamento impulsivo e irrefletido de uma ação, espelhado no sentimento público, obstruindo o reconhecimento realista dos problemas implícitos. Em âmbito político, a ampliação no uso do encarceramento, como o cumprimento integral das penas, é forma de atuação simbólica, pois pretende reconfortar a sociedade. As medidas são tomadas, nessa forma de atuação, a fim de simbolizar ações expressivas, de modo a repreender o crime e confortar a sociedade. É como se, a partir de rigorosas sanções penais, houvesse a supressão da falência estatal em proporcionar segurança à população (Garland, 2008).

As atuações orientadas pela garantia da segurança pública, especialmente quanto

à predileção por sanções penais mais rígidas, apresentam efeito significativo nas altas taxas de encarceramento. Assim, utiliza-se a prisão menos para o ideal de reabilitação e mais para um ideal eliminativo (Garland, 2008). É justamente esse ponto que torna nítida a vulneração de direitos fundamentais com o objetivo de promover a segurança pública, isso porque ao resguardar o direito à segurança pública, limita os direitos da comunidade prisional. Por mais que essa conjuntura não possua qualquer eficácia concreta para a estabilidade da ordem pública<sup>5</sup>, ao contrário, provoque mais violência à sociedade.

O estímulo à segurança pública, apesar da possibilidade de ser executado de outras formas que não vulnere a dignidade humana da pessoa presa colidente a ele, persiste no encarceramento em massa. Sendo esse o contexto, resta notório que os direitos e as garantias do preso não são priorizadas na realidade, não passando de mero conteúdo simbólico, já que os estabelecimentos carcerários institucionalizados como política pública de segurança são reconhecidos como lugares de não-direito. Logo, não há que se falar em redução do sentimento de insegurança e angústia geral diante desse cenário, dado que o Estado legitima atuações punitivas seletivas e inconstitucionais que disseminam desigualdades, beneficiando ciclo retroalimentável.

### **3.1 A PROPOSIÇÃO DA EXTINÇÃO DA SAÍDA E O DISCURSO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

A aplicação de sanções penais com viés preventivo adquire respaldo com a utilização do discurso da segurança

<sup>5</sup> Enquanto o encarceramento reage às consequências. São apontadas outras formas mais eficazes de exercitar o direito à segurança, quanto às suas causas, como o investimento em educação e medidas de diminuição da desigualdade social (Hassemer, 1994).



pública e, atualmente, esse cenário reverte-se na quantidade de projetos de lei no Senado Federal e na Câmara de Deputados, cujo conteúdo delimita-se a implementação de critérios ou ainda, a extinção completa do instituto da saída temporária.

Destaca-se que a criação de novas leis e políticas surge diante de uma nova relação entre políticos, especialistas do sistema penal e o público. Aqui o enfoque está no político e no aproveitamento da opinião pública como referência, de tal maneira que a influência dos especialistas é ínfima, dado que sua consultoria não apresenta relevância frente a uma política criminal populista (Garland, 2008). Segundo Garland (2008), essa corrente populista na política criminal configura-se como tática política, preferida em razão da celeridade na obtenção de apoio e incentivo político e, de modo semelhante, uma forma de demandas da sociedade por ampliação da punição serem trazidas, quase que abruptamente, às sentenças condenatórias impositoras de penas mais longas.

Ainda conforme Garland (2008), a corrente populista da política criminal contemporânea traz consigo uma revisão de mecanismos de ação política do campo criminal. Nota-se que essa revisão acarreta mudanças contínuas na forma de fazer política e no poder de políticos delinear as práticas da justiça criminal (Garland, 2008). Como o que se pretendeu fazer com o Projeto de Lei (PL) n. 583 de 2011, isto é, articular a imposição do cumprimento integral da pena aplicada em regime fechado. Haja visto que o aniquilamento da saída temporária transforma o regime semiaberto, essencialmente, em regime fechado (Roig, 2021).

Note-se, ante as tentativas de alteração da LEP, que a segurança pública é priorizada sucintamente face aos direitos

do infrator, como se a segurança de uns dependesse, quase que exclusivamente, do controle daqueles desviantes (Garland, 2008). Essa divisão social fortalecida com a sensação de ameaça contínua faz com que um poder estatal mais repressivo seja compreensível (Garland, 2008).

Há inúmeros projetos tanto com tramitação encerrada quanto em desenvolvimento destinados a dificultar a concessão ou pôr fim ao instituto da saída temporária. Entre eles, merece destaque o PL n. 2253/2022, substitutivo do PL n. 583/2011 de iniciativa do deputado federal Pedro Paulo (MDB/RJ), que visa alterar a LEP com o objetivo de excluir a possibilidade de concessão de saída temporária, dispor sobre a monitoração eletrônica do preso e prever a realização de exame criminológico para progressão de regime. A justificativa do PL em questão é que, além do instituto não reintegrar o preso na sociedade, propicia a sua saída do estabelecimento penal sem qualquer tipo de vigilância e, por isso, ao usufruir da saída, a pessoa condenada tende, novamente, a cometer infração legal durante o cumprimento da pena.

A alegação de que uma pessoa condenada, ao usufruir do direito à saída temporária, corrobora com a sensação de perigo da comunidade, traz em roga o autêntico discurso perigoso e que destoa do Estado Democrático de Direito. Dado que qualquer indivíduo livre poderá praticar crimes, não havendo critérios para demonstrar que essa conduta esteja vinculada à pessoa em cumprimento de pena, caso contrário importaria na suposição sobre a personalidade deste, legitimante do direito penal do autor (Roig, 2021).

Portanto, o que viola os objetivos da execução penal é a vedação da saída temporária em razão de impossibilitar a integração equilibrada e gradativa do

apenado ao convívio social. Conforme art. 1º da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984: “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”. Faz-se nítida a potencialização do retorno ao convívio social da pessoa presa realizada pela proximidade desta com seus familiares. Assim, o contato com a família não deve ser enxergado como uma alternativa para ludibriar a execução penal, mas uma ferramenta essencial para o êxito do acolhimento social do condenado, sobretudo ao considerar que é papel do Estado estimular o fortalecimento do vínculo do apenado com a sua família (Roig, 2021). É nesse contexto que as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos reservam atenção especial à manutenção dos laços entre o apenado e sua família, vislumbrando driblar o afastamento da afinidade entre eles por meio do fortalecimento dos laços para que o preso encontre melhores condições de reintegração quando alcançar a liberdade.

Deve ser prestada atenção especial à manutenção e melhoramento das relações entre o recluso e a sua família que se mostrem de maior vantagem para ambos”; Regra 107, in verbis: “Desde o início do cumprimento da pena de um recluso, deve ter-se em consideração o seu futuro depois de libertado, devendo este ser estimulado e ajudado a manter ou estabelecer relações com pessoas ou organizações externas, aptas a promover os melhores interesses da sua família e da sua própria reabilitação social (CNJ, 2016).

A proibição do direito à saída temporária acarreta violação aos objetivos da execução, bem como transfere à família os efeitos da pena, infringindo o princípio da transcendência mínima da pena. Dessa forma, acaba por transformar o regime semiaberto em regime essencialmente

fechado, fragilizando a individualização e a proporcionalidade da pena (Roig, 2021).

Ao retratar o mérito do parecer, o relator do projeto, o então deputado federal Guilherme Derrite (PL/SP), destacou a notabilidade da concessão do instituto a detentos no regime semiaberto devido à quantidade significativa de notícias divulgadas pelos meios de comunicação sobre o tema, especialmente, a popularidade atingida graças à visão negativa das saídas temporárias. Da mesma forma que os outros autores de projetos de lei envolvendo o instituto, o relator enfatizou a possibilidade de não regresso do detento ao estabelecimento prisional quando finda o prazo de retorno (Roig, 2021). Por essa razão, utiliza como exemplos os casos emblemáticos de Suzane Von Richthofen, alvo dos noticiários em toda ocasião que usufruiu do direito à saída, e de Lázaro Barbosa, o qual, além de não retornar após a concessão da saída temporária, cometeu novos crimes.

Nota-se que esses dois casos específicos são comumente utilizados por autores legislativos para fundamentar seus projetos de lei ou apoiá-los. Crimes com grande repercussão, além de receberem destaque da mídia e despertarem revolta pública, acabam acarretando demanda por algum tipo de ação repressiva. Em consequência, materializa-se no modo retaliador de elaboração de leis, com o objetivo de expressar simbolicamente urgências punitivas (Garland, 2008). A fim de mitigar a revolta e o anseio popular por justiça expressiva, na mesma medida em que restaura a confiança no sistema, portanto, anseios que não possuem natureza punitivista, mas sim política (Garland, 2008).

Ainda quanto ao mérito, o parecer do deputado Guilherme Derrite aponta para o excessivo dispêndio de recurso por

parte do Poder Público com medidas de combate à criminalidade – sobre esse tema, o relator indica no texto que tal criminalidade é excessivamente acrescida nos períodos posteriores à concessão da saída temporária devido à reiteração delitiva dos internos (Câmara dos Deputados, 2022). Nesse sentido, o parlamentar completa que a existência do instituto acaba gerando sentimento de impunidade na sociedade provocado pelo ideal de que aquela pessoa não está cumprindo a pena estabelecida de modo devido. Afirma, por fim, a necessidade de realização de exame criminológico para que haja autorização do direito ao preso, com o objetivo de analisar a capacidade do interno em adaptar-se a regime menos gravoso (Câmara dos Deputados, 2022).

No aspecto da impunidade, constantemente mencionada com a finalidade de vedar as saídas temporárias, merece espaço a apreciação do item n. 31 da exposição de motivos do Código Penal atual, dado que à época da sua elaboração, o legislador sinalizou que diante da necessidade de inserir o sistema progressivo, quer seja o regime semiaberto e aberto, precisaria de ampliação no tempo de cumprimento da pena. Logo, as penas privativas de liberdade receberam acréscimo na duração, com a finalidade de incluir o tempo hábil para a “recuperação” do infrator, dado que o sistema progressivo seria incompatível com penas de curta duração (Valois, 2021, apud Pierangeli).

Aqui percebe-se uma tentativa de agravar o cumprimento da pena. Basta levar em consideração que houve ampliação do período de cumprimento da pena legitimada, unicamente, pela inclusão do sistema progressivo – agora, busca acabar com a possibilidade de semiliberdade sem diminuir o período acrescentado pelo legislador.

Portanto, o ideal de impunidade não deve prosperar uma vez que, ao receber a autorização da saída, o apenado já cumpriu o período de pena referente ao dano provocado, ou seja, a parte retributiva da pena, onde o apenado efetivamente sofre a punição pelo que cometeu, é a parte atinente ao regime fechado. Assim, Valois (2021) entende que deve haver a desmistificação desse tema, a fim de que a sociedade possa compreender que a pessoa presa pode realizar algumas atividades como se livre fosse, em razão de já ter *pago* o que cometeu durante o cumprimento da pena no regime fechado e estar, naquele momento, inserida em processo de readaptação.

Apesar dessas questões, o PL n. 2253/2022 foi aprovado em 3 de agosto de 2022 na Câmara de Deputados, e remetido ao Senado Federal em 4 de agosto de 2022, com a sua posterior aprovação em 28 de fevereiro de 2024. No dia 11 de abril de 2024, o projeto foi transformado na Lei Ordinária n. 14.843/2024, mediante sanção presidencial com veto parcial quanto à proibição da autorização da saída para visita à família e de atividades que colaborem para o convívio social. Essa decisão será analisada pelos deputados e senadores dentro de 30 dias, dado que o veto do presidente ainda pode ser retirado.

A nova lei proíbe que presos condenados por crimes hediondos cometidos com violência ou grave ameaça tenham direito à saída temporária. Antes, esse impedimento alcançava apenas aqueles condenados por crime hediondo envolvendo morte. Além da necessidade de comprovação de bom comportamento, a lei também vincula a progressão para regime menos gravoso à aprovação em exame criminológico, que somente era permitido mediante decisão fundamentada. Ainda, a sanção

do presidente permite que o juiz da execução penal estabeleça a necessidade de monitoração eletrônica ao conceder liberdade condicional e o regime semiaberto. Por fim, a lei revogou o art. 124 da LEP, que possibilitava que o preso solicitasse no máximo cinco saídas de até sete dias no ano.

Acerca da imposição de exame criminológico para o preso ter seu direito garantido, com o objetivo de incorporar o direito à progressão de regime à ausência de ameaça à sociedade. Tal requisito, além de atribuir pressuposição quanto à personalidade do detento, visa utilizar dado empírico indemonstrável, haja vista a impossibilidade de garantir que qualquer pessoa livre não pratique crimes. Finalmente, a determinação do exame, nesse caso, acaba por indicar o acolhimento de discurso desconfiável, rechaçado pelo Estado Democrático. É notável a sua inoperância na prática – sequer há recursos públicos para assistências básicas, quiça, para custear equipes interdisciplinares capazes de executarem o exame.

Em síntese, a nova lei aumenta ainda mais a morosidade na execução penal e dificulta a progressão de regime. Não dificulta apenas a saída temporária, mas todo o funcionamento do sistema progressivo de cumprimento de pena. Além de criar uma lacuna relacionada à quantidade de dias em que poderá ser concedida a saída.

Desse modo, destaca-se a proteção do direito social à segurança em detrimento dos direitos do preso na execução penal. Extrai-se que os parlamentares que apoiam o projeto, utilizam, em síntese, o discurso da falta de segurança pública para legitimar a, dita, necessidade de extinguir garantias da população prisional. Como exposto, delimitam-se aos exemplos dos casos com grande

repercussão midiática para justificar que pessoas condenadas, ao terem direito à saída temporária, caracterizam-se como perigo à sociedade livre, para tanto, valem-se do anseio popular por violência retributiva (Valois, 2021) para legitimar a busca pelo cumprimento integral da pena em regime fechado. Neste contexto, o sentimento popular de que criminosos não são suficientemente punidos ou controlados, é trasladado ao legislativo como forma de pressão para adoção de medidas amenizadoras deste sentimento (Garland, 2008).

Em suma, cinge-se que a busca por soluções penais aos problemas relacionados à segurança é frequente porque são instantâneas, harmonizadas com o senso comum e fáceis de serem implementadas podendo aduzir que funcionam como ferramenta punitiva apesar de falharem em todos os outros propósitos (Garland, 2008). Além de possuírem baixo custo e poucos oponentes políticos, Garland (2008, p. 423) aponta que são adotadas “sobretudo, porque elas concentram o controle e a condenação nos grupos excluídos, deixando relativamente livre de regulação e censura o funcionamento dos mercados, das empresas e das classes sociais mais favorecidas”.

Sob essa ótica, mostra-se evidente a preferência em manter uma pessoa presa para sempre do que expor a qualquer nível de risco a vida ou a propriedade de outra (Garland, 2008). Interesses e direitos da pessoa considerada criminosa, inclusive a perspectiva de retornar à liberdade desvigiada, são menosprezados em razão da garantia de segurança pública (Garland, 2008).

Em contraponto ao almejado pelos agentes políticos, Carmen Barros (2012) assegura que a manutenção do preso em regimes mais rigorosos

deve ser a mínima possível, dado que a sua permanência em único regime por largo espaço temporal, excedente ao estipulado no ordenamento, ocasiona a sua dessocialização e prisionalização. Expõe para tanto, a criação de facções dentro dos estabelecimentos prisionais como comprovação de que o afastamento do convívio social proporciona maior envolvimento com a cultura do cárcere (Barros, 2012).

Nesse cenário, apesar dos estabelecimentos prisionais serem utilizados como espécie de reservatório, com o objetivo de segregar pessoas consideradas perigosas em nome da segurança pública (Garland, 2008), a realidade ocorre em antagonismo ao ideal, nesse sentido:

É notório que a ocupação dos presídios em número muito superior à sua capacidade prejudica severamente a manutenção de condições mínimas de higiene, privacidade e habitabilidade. Prejudica, igualmente, a prestação das diversas assistências previstas na LEP e a garantia da ordem e segurança internas, com efeito direto sobre as condições de vida dos presos e sobre a segurança pública (Ferreira, 2023).

Além do encarceramento no Brasil não alcançar o fim para qual se dispõe, opera de modo a degradar e sub-humanizar o detento. Desse modo, vale ressaltar a passagem de Juarez Tavares (2015) referente a prisão não ter capacidade de desestabilizar o cometimento de crimes violentos: “concluo que o encarceramento no Brasil, levando em conta a sua atual configuração, contribui – ao contrário do que se apregoa manifestamente – para o aumento da prática delitativa e, por sua vez, impacta negativamente na segurança pública”.

Portanto, a pena privativa de liberdade tem utilidade reversa do que pregam os atores legislativos. O encarceramento, defendido por correntes punitivistas, não

possui a competência de salvaguardar a segurança da sociedade. Ao contrário, acaba por dificultar a reintegração do apenado em razão de ser oposto a medidas que beneficiem o processo de reintegração. Aliás, diante da situação de superencarceramento, há repressão à aplicabilidade de programas que fomentem o retorno gradual ao convívio com a sociedade livre, dado que inexistem recursos necessários para oferecer cursos e atividades voltados a esse fim. Notoriamente, a ausência de programas educativos e profissionais, de assistência psicológica e jurídica, prejudica a reintegração do preso e constitui causa da reiteração delituosa (Ferreira, 2023).

Frente ao exposto, resta nítido que projetos de lei que objetivam o recrudescimento de políticas criminais como a vedação ou restrição da saída temporária, tendem a ser aprovados, por conta do amplo apoio que recebem. Com isso, o regime semiaberto, considerado mais humano e próximo à dignidade da pessoa humana, é substancialmente extinto, afetando diretamente o sistema progressivo, elemento de esperança para o preso no âmago das penas de longa duração (Valois, 2021).

Assim, embora o sistema penitenciário brasileiro – declarado inconstitucional em virtude de contínuas violações aos direitos dos reclusos (STF, 2023) –, não seja eficaz como ferramenta de proteção à segurança pública (Japiassú, 2022), ainda persiste a busca incessante por ampliação de medidas punitivas, de modo a corroborar com a ideia de que o único recurso para a segurança é a prisão, desprezando a potencialidade da eficácia de medidas reintegrativas (Ferreira, 2023). Logo, a sequela da majoração do controle punitivo diante das políticas de segurança pública continuamente eleitas é a reiterada violação dos direitos da pessoa presa.



Portanto, resta nítida a massiva utilização do discurso da segurança pública com o viés de atrair eleitores. Desse modo, os agentes políticos expressam aversão ao crime e, desde já, oferecem medidas de reconforto à sociedade. Inclusive, nos discursos em plenário, mostra-se explícita a escolha do direito à segurança pública em prejuízo ao direito da pessoa presa à saída.

Contudo, mesmo que vislumbrem necessárias as alterações referentes ao instituto da saída temporária, elas não poderão ser legitimadas em razão de casos isolados, mas sim, diante de expressiva quantidade de casos que indiquem a inviabilidade desse instituto. Na ausência de tal cenário, o que resta para mobilizar a sua desestruturação é apenas o anseio por punitivismo exacerbado. Visto que, atualmente, inexistente a invocação de discussão séria e coerente sobre o tema, com base em estudos de especialistas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, buscou-se compreender em que a medida de extinção da saída temporária corrobora para a segurança pública. Para tanto, o estudo buscou explorar a sistemática do instituto da saída temporária, como requisitos objetivos e subjetivos. Ato contínuo, procurou-se também rechaçar considerações contrárias ao instituto com enfoque na pessoa condenada ou em previsões futurísticas e incertas, como o grau de periculosidade ou a possibilidade de fuga.

Houve apontamento de ausência de dados públicos que comprovem a elevada taxa de evasão durante a concessão da saída temporária – categoricamente apontada pelos críticos ao instituto – ao contrário, dos poucos dados públicos sobre a saída, todos apontam para quantidade ínfima de evasão ou, ainda menos, da

prática de novas infrações durante a concessão. Outrossim, no que tange ao sentimento de insegurança pública acerca do instituto, na realidade, o que há é o fomento esmiuçado majoritariamente pelo enfoque midiático em casos envolvendo delitos de grande repercussão social, uma vez que o aumento quantitativo de crimes durante a soltura temporária de presos não possui respaldo científico, pois inexistente estudo que comprove a correlação entre o aumento significativo de crimes e a concessão do direito à saída.

Assim, apesar da segurança pública merecer especial destaque, devido ao grau de importância no ordenamento brasileiro, percebe-se, de fato, o uso do discurso da segurança como método para atrair a aprovação popular e com isso, arrecadar mais votos. Nota-se ainda que os agentes políticos omitem-se diante dos estudos e dos dados efetivos relacionados às propostas legislativas, logo, obstaculizando debate mais profundo sobre o tema como as possíveis consequências práticas da implementação de tais leis. Posto que, o retorno abrupto após o cumprimento de longas penas não é considerado benigno nem ao preso nem à sociedade.

Logo, a utilização da segurança pública como instrumento político legitimador da força estatal é revigorada pelos meios de comunicação ao referenciar e dramatizar constantemente a experiência da violência urbana, de modo a fortalecer a sensação de insegurança constante. Essa conjuntura cria demanda por ação comissiva estatal com a intenção de garantir a segurança pública e, conseqüentemente, abre margem ao populismo penal, ainda que o aumento do encarceramento e a imposição de medidas rígidas – como a extinção de direitos do preso – não atenuem de fato a insegurança da população tampouco garantem a

manutenção da ordem. É uma tentativa de, por meio do punitivismo, suprir a falência do Estado em proporcionar segurança à sociedade. Nesse caso, impera a atuação simbólica por meio da política punitiva. Assim, ainda que não haja controle efetivo do poder estatal sobre o crime, há manifestação incisiva de agentes políticos a fim de expressar a repulsa ante a prática criminosa, com a finalidade de reconfortar a sociedade.

Limitar o direito do preso à saída temporária ou à própria progressão de regime fere diretamente a dignidade humana por mantê-lo mais tempo que o necessário em ambiente reconhecidamente degradante. Além de impedir o contato com a família e, gradativamente, com a sociedade, a imposição de medidas que assegurem a promulgação da exposição do preso ao ambiente do cárcere não são penas apenas ao preso, mas a toda a sociedade. Mostra-se evidente que a punitividade não proporciona aumento na segurança pública tampouco reduz as taxas de violência.

Inferre-se, portanto, que apesar da explícita escolha do direito social à segurança pública em prejuízo ao direito da pessoa presa à saída, a vulnerabilização dos direitos das pessoas segregadas com a finalidade de promoção da segurança, não garante proteção à ordem pública, em contraponto, devolve mais insegurança à sociedade realimentando ciclos de violência.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Luís. 96% dos presos beneficiados por saidinha de fim de ano em SP retornaram, diz secretaria. **UOL**, São Paulo, 09 jan. 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&cmpid=copiaecola. Acesso em: 22 jan. 2024.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno à proposta da 1<sup>o</sup> Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública. **Seqüência Estudos Jurídicos Políticos**, Santa Catarina, 34 (67), p. 335-356, p. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n67p335>. Acesso em: 15 jul. 2023.

ARGUELLO, Katie. **Do Estado social ao Estado penal**: invertendo o discurso da ordem. Rio de Janeiro: Discursos Sediciosos. 2012. v. 19/20.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; BASSO, Maura. Segurança pública e direitos fundamentais. **Direito & Justiça**, p. 21-32, 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/5166>. Acesso em: 10 jul.2023.

BARROS, Carmen Silva de Moraes. **As modificações introduzidas nos arts. 6 e 112 da LEP pela lei 10.792/2003 e a jurisdicinalização e a individualização da pena na execução penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. v. 6.

BETTEGA, Giovanna Cabrera; BARRETO, Sara Micaela Coelho; TYBUSCHF, Francielle Benini Agne. **Um estudo sobre as saídas temporárias e a aversão da população sobre tal instituto, à luz do caso Suzane**. Santa Maria: UFSM, 2019. Disponível em: <https://www.ufsm.br/cursos/pos-graduacao/santa-maria/ppgd/congresso-de-direito-5a-edicao>. Acesso em: 14 jun. 2023.

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

BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Exposição de motivos nº 213, de 9 de maio de 1983.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.843 de 11 de abril de 2024.** 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 restringir o benefício da saída temporária. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2023-2026/2024/lei/l14843.htm>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. **Lei Ordinária n. 14.843, de 11 de abril de 2024.** 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 restringir o benefício da saída temporária. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2024/lei/l14843.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/lei/l14843.htm). Acesso em: 2 ago. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Parecer de Plenário pelas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e de Constituição e Justiça e de Cidadania ao Projeto de Lei nº 6.579, de 2013.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2201303](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2201303). Acesso em: 22 jan. 2024.

CAVALLARO, James Louis. Discursos para insegurança pública. In: COIMBRA, Cecília. **Operação Rio: o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública.** Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

CHAGAS, Claudia Maria de Freitas. Uma política penitenciária para o Brasil. In: LEAL, César Barros (org.). **Prevenção criminal, segurança pública e administração da justiça.** Fortaleza: IBDH, 2006.

COIMBRA, Cecília. **Operação Rio: o mito das classes perigosas.** Um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos.** Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/403>. Acesso em: 10 maio 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Superlotação prisional: Judiciário brasileiro apresenta iniciativas em evento nas Filipinas.** Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/superlotacao-prisional-judiciario-brasileiro-apresenta-iniciativas-em-evento-nas-filipinas/>. Acesso em: 20 mar. 2024.

FERREIRA, Jorge Alexandre Martins. **Ne bis in idem e direitos humanos: a dupla punição do infrator sob a custódia do Estado.** 112 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/20073>. Acesso em: 30 jul. 2023.

FILOCRE, D'Aquino. Revisita à ordem pública. Brasília: **Revista de informação legislativa**, v. 46, n. 184. 2009. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/194953>. Acesso em: 12 jul. 2023.

G1. Suzane Richthofen deixa presídio em Tremembé para 'saidinha' temporária de Natal e Ano Novo. **G1**, Vale do Paraíba e Região, 23 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2022/12/23/suzane-richthofen-deixa-presidio-em-tremembe-para-saidinha-temporaria-de-natal-e-ano-novo.ghtml>. Acesso em: 22 jan. 2024.

GARLAND, David. **A cultura do controle: Crime e ordem social na sociedade contemporânea.** Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GOMES, Marcos Vinícius Manso Lopes; MAIA, Erick de Figueiredo. **Execução penal e criminologia.** São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

GRECO, Rogério. **Direitos humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade.** São Paulo: Saraiva, 2011.

HASSEMER, Winfried. **Segurança Pública no Estado de Direito**. São Paulo: Revista deDireito Alternativo, 1994.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. Controle da execução penal como instrumento de proteção dos direitos humanos: uma análise comparada entre Brasil e França. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 27, n. 1, p. 146-165, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14210/nej.v27n1.p146-165>. Acesso em: 1 ago. 2023.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

MARANHÃO, Douglas Bonaldi. **Permissão de saída e saída temporária**: institutos diversos, necessários à execução penal e desacreditados pela sociedade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/78275>. Acesso em: 10 jun. 2023.

MOTTA, Neiva. 1,2 mil presos no RS escolheram Dia das Mães para saída temporária. **Superintendência dos Serviços Penitenciários Notícias**, Rio Grande do Sul, 19 maio 2015. Disponível em: [http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod\\_menu=4&cod\\_conteudo=1783](http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=4&cod_conteudo=1783). Acesso em: 22 jan. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de execução penal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Individualização da pena**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

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**, v.104, 2013.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal**: teoria crítica. 5. ed. São Paulo: ThomsonReuters Brasil, 2021.

SALLA, Fernando, et. al. **Democracia, direitos humanos e condições das prisões na América do Sul**. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, USP. 2008. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/pesquisa/democracia-direitos-humanos-e-condicoes-das-prisoas-na-ame-rica-do-sul/>. Acesso em: 30 mai. 2023.

SCHROEDER, Simone. Regressão de Regime: Uma Releitura Frente aos Princípios Constitucionais. Abordagem Crítica. In: CARVALHO, Salo de. **Crítica à execução penal**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 04 de outubro de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 07 fev. 2024.

TAVARES, Juarez. Juarez Tavares diz que não se pode prender no Brasil. Falta responsabilidade do Estado e de seus magistrados. **Empório do Direito**, 30 dez. 2015. Disponível em: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/juarez-tavares-diz-que-nao-se-pode-prender-no-brasil-falta-responsabilidade-do-estado-e-de-seus-magistrados>. Acesso em: 29 jul. 2023.

UOL. Suzane von Richthofen deixa prisão para “saidinha” de Dia das Mães. **UOL**, São Paulo, 8 maio 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/08/suzane-von-richthofen-deixa-prisao-para-saida-de-dia-das-maes.htm>. Acesso em: 22 jan. 2024.

VALOIS, Luís Carlos. **Conflito entre ressocialização e o princípio da legalidade penal**. 1. ed. São Paulo: D’Plácido, 2020.

VALOIS, Luís Carlos. **Processo de execução penal e o estado de coisas inconstitucional**: com base na Lei 13.694/19, denominada Lei Anticrime. 2. ed. São Paulo: D’Plácido, 2021.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia: Revan, 2003.

ZIPPIN FILHO, Dálio. Ouvidoria, direitos humanos e segurança pública. In: LEAL, César Barros (org.). **Prevenção criminal, segurança pública e administração da justiça**. Fortaleza: IBDH, 2006.

---

**Jenifer Michele Fulber Corrêa da Silva**

Aluna da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

**Ana Paula Motta Costa**

Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Pós-doutora em Criminologia e Justiça Juvenil junto ao Center for the Study of Law and Society (Berkeley Law) da Universidade da Califórnia, sob a orientação de Franklin Zimring.



