Ministério Público leva sugestões ao Congresso

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – Conamp quer que o Ministério Público faça diretamente as investigações criminais. Esta e outras sugestões de combate à violência foram entregues, nesta terça-feira (26/2), ao presidente da Câmara dos Deputados, Aécio Neves.

De acordo o presidente da Conamp, Marfan Vieira Martins, “modificar o rito processual penal é um dos caminhos para combater à impunidade no Brasil”.

Para Martins, “a lentidão da justiça penal e a excessiva burocratização dos trâmites processuais leva à impunidade”.

Veja as sugestões da Conamp enviadas à Câmara

Ofício nº 04

Brasília (DF), 26 de fevereiro de 2002

Senhor Presidente,

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – Conamp, preocupada com o crescimento da violência que tanto aflige o País e ciosa do seu compromisso de “colaborar com os Poderes Públicos no desenvolvimento da justiça, da segurança pública e da solidariedade social” (art. 2º, XI, do seu Estatuto), dirige-se a Vossa Excelência para apresentar propostas concretas e objetivas visando à redução dos índices delitivos, a serem implementadas por lei ou encaminhadas ao Poder Executivo para adoção através de atos próprios.

Embora não se possa negar a elevada influência dos indicadores sociais e econômicos nos níveis de criminalidade, reduzir-se a compreensão do problema apenas a tais fatores significa desprezar a complexidade da questão. É preciso, sobretudo, investir na eficiência do sistema de combate à delinqüência, com medidas legislativas e político-administrativas capazes de afastar o sentimento de impunidade que alimenta a ilicitude.

Assim, sem embargo de reformas estruturais, como a redução das desigualdades, a elevação dos níveis de escolaridade, emprego e renda da população e a criação de meios que facilitem o acesso ao mercado de trabalho e consumo, cujos efeitos somente serão perceptíveis a longo prazo, o objetivo primordial e urgente da política de segurança pública do Estado, na atual conjuntura, deve centrar-se no combate à violência e à impunidade.

A Conamp, consciente do seu papel de entidade que congrega agentes públicos comprometidos com o interesse social, tem procurado colaborar com os poderes constituídos, particularmente com o Legislativo, no enfrentamento dessa questão. De fato, entre outras providências, já sugeriu alterações na legislação penal e processual penal, através de propostas encaminhadas diretamente ao ilustre Deputado Ibrahim Abi-Ackel, que é relator de vários projetos de leis sobre a matéria, na Comissão de Constituição,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Justiça e Redação dessa Casa (PL nº 3.473/00 e PL's nºs 4.203 a 4.209/01).

Excelentíssimo Senhor

Deputado AÉCIO NEVES

Digníssimo Presidente da Câmara dos Deputados

Todavia, considerando que, para atender os anseios e reclamos da sociedade, o atual momento está a exigir mudanças legislativas mais amplas e a adoção de novas políticas públicas de combate à criminalidade, a Conamp propõe a Vossa Excelência:

1 – Investigação criminal realizada pelo Ministério Público

O Constituinte atribuiu ao Ministério Público, de modo exclusivo, a titularidade da ação penal pública. Em face disso, não se pode deixar de reconhecer que o titular do direito de ação tem, também, a faculdade de realizar investigação criminal diretamente, para formar ou consolidar sua opinio delicti.

Com vistas à maior eficiência dessa atividade, deve a Instituição ser dotada de instrumentos que assegurem a plenitude investigatória. Assim, é de todo conveniente que se garanta ao Ministério Público, em sede constitucional, acesso a informações bancárias, financeiras, fiscais e telefônicas das pessoas investigadas. Não se trata propriamente de quebra de sigilo, mas de sua transferência ao Ministério Público, que se obrigará a resguardá-lo.

2 – Investigação criminal e controle externo

Tramitam, nessa Casa, sete projetos de leis encaminhados pelo Poder Executivo, propondo alterações no Código de Processo Penal. Dentre eles, há o de nº 4.209/01, referente à investigação criminal, que mereceu da Conamp proposta substitutiva.

Através dela, são apresentadas soluções práticas que, se acolhidas, importarão na desburocratização da fase investigatória, com a adoção de um modelo de investigação sumária, à semelhança do que já ocorre em modernas legislações de países desenvolvidos, reservando-se o formalismo do inquérito policial aos casos em que isto for absolutamente indispensável.

É fundamental que se dê ao sistema investigatório a eficiência reclamada pela população, resgatando-se a credibilidade da persecução penal. Para isso, é necessário que sejam explicitamente definidos, em sede constitucional, os mecanismos de controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, com o que certamente serão atenuados os elevados níveis de corrupção hoje existentes.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Pela proposta da Conamp, antes referida, descarta-se a adoção do sistema de juizados de instrução, por ser considerado incompatível com o ordenamento jurídico pátrio e inviável em face das dimensões continentais do território brasileiro, bem como do reduzido número de juízes em atividade no País. A propósito, é oportuno lembrar que tal sistema já foi abandonado na quase totalidade dos países europeus.

3 – Ampliação da transação penal, com admissão de culpa

O elevado número de processos em tramitação nas varas criminais de todo o País, aliado à complexidade dos ritos procedimentais, tem contribuído sobremaneira para o retardo da prestação jurisdicional, fomentando a impunidade. Por outro lado, o irracional sistema de recursos consagrado em nosso ordenamento jurídico prolonga, de modo significativo, o deslinde das causas, gerando descrédito na justiça penal.

É imperioso, diante desse quadro e a exemplo do que ocorre na legislação de outros países, que se criem mecanismos capazes de resolver prontamente a causa pela transação penal, desafogando o Judiciário e possibilitando resposta rápida aos reclamos da sociedade.

A propósito, experiência dessa natureza já se faz com sucesso no Brasil, desde o advento da Lei nº 9.099/95, que prevê a transação penal, embora de forma limitada e sem admissão de culpa.

A sugestão, portanto, é de que se amplie o alcance do instituto, criando no ordenamento jurídico a transação penal com admissão de culpa, que seria aplicável a todas as infrações, condicionada apenas a critérios de conveniência e de suficiência para a prevenção e repressão do ilícito penal. A existência deste instrumento permitirá que o Ministério Público ajuste com o autor do fato, uma vez admitida a culpa, a quantidade e a natureza da pena que lhe será aplicada, devendo o correspondente acordo ser submetido à homologação judicial, que terá eficácia de sentença penal condenatória.

4 – Integração das polícias civil e militar

A organização da polícia brasileira apresenta complexidades que decorrem do próprio dualismo do sistema, constituído de um segmento civil e de outro militar, tendo, cada qual, regras, tradições e valores específicos. Independentemente da unificação ou não das polícias – debate cuja dificuldade decorre da própria estrutura das instituições -, faz-se absolutamente necessária a adoção de medidas que induzam a atuação conjunta e coordenada de ambas.

A integração das polícias, medida que deve ser implementada com a maior brevidade, importa na incorporação de suas rotinas, estruturas e procedimentos, de sorte que possam ser compartilhados os recursos materiais e humanos, com vistas à maior eficiência da atividade. Para tanto, são medidas indispensáveis: a) a unificação dos cursos de formação profissional; b) a integração territorial das áreas de atuação; c) a criação de corregedoria única e de órgão conjunto de informação e inteligência; d) a instituição de conselhos de Segurança Pública, integrados por representantes da sociedade civil.

5 – Polícia e duplo emprego

A baixa remuneração dos policiais, notadamente a dos menos graduados, acaba produzindo o fenômeno

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

do segundo emprego, como forma de complementação da renda, nada obstante a vedação legal. Por razões óbvias, tal fato tem contado, inclusive, com a complacência e a tolerância das chefias. A dupla jornada, no entanto, sobrecarrega o profissional da segurança, desmotivando-o para a função pública.

Ao poder público incumbe, em prol da maior eficiência de suas polícias, a pronta adoção de medidas que visem a impedir atividades paralelas. Tais providências vão desde a progressiva recuperação dos vencimentos e uniformização do piso salarial, até a abertura de linhas de crédito específicas para atendimento das necessidades básicas dos policiais, especialmente a de habitação, assim resgatando a dignidade desses profissionais.

6 – Criação de Fundos Penitenciários nos Estados

A precariedade do sistema penitenciário brasileiro é, em grande parte, motivada pela escassez dos recursos destinados ao provimento de suas necessidades mais elementares.

Embora a recuperação do sistema reclame providências complexas, a simples melhoria das condições de subsistência no cárcere resgata a dignidade do preso, tornando possível, ao menos em tese, que a pena realize sua função ressocializadora.

Com esse objetivo, afigura-se recomendável a criação de Fundos Penitenciários nos Estados, com dotação financeira proveniente de multas recolhidas em procedimentos criminais e de percentuais da arrecadação de loterias e sorteios promovidos pelos entes federados, além de outras fontes de receita, ficando a gestão destes recursos a cargo de um conselho integrado, paritariamente, por representantes do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Ordem dos Advogados do Brasil.

7 – Criação de banco de dados com abrangência nacional

É absolutamente necessário, em especial para o combate ao crime organizado, que o Estado brasileiro disponha de amplo banco de dados contendo informações sobre as atividades delitivas praticadas em todo o território nacional. Tal sistema de informação poderia ser criado no âmbito do Ministério da Justiça e a ele teriam acesso os aparelhos repressivos das diversas unidades federadas.

8 – Ampliação e reforço das atividades de inteligência e informação

Para maior eficiência do trabalho investigatório, tanto repressivo quanto preventivo, impõe-se o aperfeiçoamento dos organismos de inteligência policial, sobretudo no combate às organizações criminosas, que são, em regra, de grande complexidade estrutural.

Nesse sentido, a proposta é de que sejam ampliados, reforçados e devidamente valorizados os referidos organismos de informação, tanto em nível federal quanto estadual, com direcionamento de suas atividades, especialmente, para a prevenção e repressão ao narcotráfico e ao comércio ilegal de armas, figuras delitivas que, por certo, influem de modo decisivo sobre o restante da criminalidade.

Para que a atuação desses organismos cumpra sua real finalidade, sem desvios que possam acarretar

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

violação a direitos e garantias fundamentais, devem eles estar submetidos à fiscalização do Ministério Público.

9 – Limite temporal de cumprimento da pena

O tempo máximo de cumprimento das penas privativas de liberdade fixado no art. 75 do Código Penal tem-se mostrado danoso aos interesses da sociedade, quando é levado em conta para outros efeitos que não apenas o da duração da reprimenda. Por isso, é de todo conveniente que se dê nova redação ao citado dispositivo, para deixar absolutamente claro e expresso que tal limite não pode ser considerado para a concessão de quaisquer outros benefícios (livramento condicional, progressão de regime etc.), que deverão ter por base o total da pena originalmente imposta.

10 – Fixação de regras para concessão de indulto

Excetuadas as hipóteses de condenação pela prática de crimes hediondos ou assemelhados, em que há expressa vedação à concessão de indulto (art. 2º, I, da Lei nº 8.072/90), tal benefício pode acabar favorecendo até mesmo criminosos de alta periculosidade.

Assim, convém aos interesses da sociedade que sejam instituídas regras para concessão de indulto e de comutação de pena, ficando expressamente vedada a outorga de qualquer dos benefícios: a) ao condenado por crime doloso, cometido com violência ou grave ameaça à pessoa; b) ao condenado que, solvente, tenha deixado de reparar o dano; c) ao que esteja sendo processado, ou tenha sido condenado por crime doloso praticado em concurso com menor de 18 anos de idade; d) ao condenado que tenha cometido falta grave, nos termos da Lei nº 7.210/84. É, também, conveniente que se impeça a concessão dos aludidos benefícios tão-somente em razão da idade do sentenciado.

11 – Estabelecimento da presunção legal de imperativo de garantia da ordem pública nos crimes de extrema potencialidade ofensiva

A Constituição Federal conferiu ao legislador ordinário a atribuição de regular as hipóteses de viabilidade da prisão cautelar (art. 5º, LXVI).

Para atender os interesses da sociedade, na atual conjuntura, é conveniente que se estabeleça a presunção legal da existência de imperativo de garantia da ordem pública, em relação a delitos de extrema potencialidade ofensiva, como os hediondos ou equiparados, com a imposição da custódia cautelar de seus autores sempre que estiverem demonstrados a existência do crime e elementos suficientes de sua autoria.

12 – Supressão do benefício da continuidade delitiva para autores de crimes praticados com violência ou grave ameaça à pessoa

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

A atual redação do parágrafo único do art. 71 do Código Penal tem beneficiado criminosos violentos, que, valendo-se da ficção jurídica do crime continuado, acabam por ter suas penas significativamente reduzidas. Em razão disso, é recomendável que se elimine a possibilidade de reconhecimento da continuidade delitiva nos casos de infrações penais praticadas com violência ou grave ameaça à pessoa.

A proposta é, portanto, no sentido da retomada do modelo anterior à Reforma Penal de 1984, vedando-se a aplicação do princípio do crime continuado a delitos como o homicídio, o roubo, o latrocínio, o estupro e o seqüestro, entre outros.

13 – Alteração do prazo de temporariedade da reincidência

Transcorridos cinco anos da data do cumprimento ou da extinção da pena, passa o condenado a receber o mesmo tratamento conferido ao criminoso primário, de sorte que, se vier a cometer novo delito, não será considerado reincidente (art. 64, I, do Código Penal).

Esse prazo de temporariedade da reincidência constitui, como é óbvio, benefício que apenas atende aos interesses de quem recalcitra no crime, sendo de todo conveniente que seja suprimido do ordenamento jurídico ou que, ao menos, se eleve a sua duração para 10 (dez) anos.

14 – Revogação do instituto da prescrição retroativa

O instituto da prescrição acabou por transformar-se em importante instrumento a serviço da impunidade. A lentidão da justiça penal e a excessiva burocratização dos trâmites processuais têm sido aproveitadas pelos réus para obter a extinção da punibilidade, com a contagem retroativa do prazo prescricional, que teve seus contornos ampliados pela Reforma Penal de 1984.

Através da chamada prescrição retroativa (art. 110, §§ 1º e 2º, do Código Penal), o prazo prescricional é contado para trás (regressivamente), com base na pena concretizada na sentença, operando o esdrúxulo efeito de rescindir a própria condenação.

É imperioso reconhecer que tal modalidade de prescrição configura odioso benefício a criminosos, sendo desabrigada de qualquer amparo doutrinário minimamente sólido, tanto assim que se desconhece semelhante instituto em legislações comparadas.

Por isso, propõe-se que sejam revogados os parágrafos do art. 110 do Código Penal, estabelecendo-se, no texto, expressa proibição de que os prazos prescricionais possam ser contados retroativamente.

15 – Medidas relativas à tutela da administração prisional

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Como é de conhecimento geral, a vulnerabilidade da estrutura carcerária e a atuação das organizações criminosas no interior de estabelecimentos prisionais, irradiando suas ações para além das barreiras físicas desses ambientes, acabaram por acentuar as crônicas deficiências do sistema penitenciário brasileiro.

Tal situação reclama pronta resposta por parte dos poderes constituídos, não só para fazer frente à audácia dos criminosos, que transformam o cárcere em bunker do crime, mas também para impedir que condenados se furtem ao cumprimento da pena, materializando a impunidade.

Nesse contexto, propõe-se a alteração do art. 352 do Código Penal, para que seja tipificada a fuga, independentemente do emprego de violência ou grave ameaça, circunstância que, se ocorrente, deverá passar a figurar como qualificadora da conduta. Propõe-se, ainda, que o tipo fundamental contemple pena de detenção, entre um e dois anos, e a figura qualificada, entre três e seis anos de reclusão. Deve a alteração consagrar, também, a inclusão de causa especial de aumento de pena para o caso de haver utilização de arma.

É igualmente necessário que se elevem os patamares mínimos e máximos das penas cominadas às diversas condutas tipificadas no art. 351 do Código Penal, para fazer frente à crescente ousadia das organizações criminosas e desestimular a participação de agentes estatais incumbidos da custódia em ações dessa natureza. Assim, a pena da figura prevista no caput poderia consistir em reclusão, de três a seis anos; a do § 1º, de quatro a oito anos; e a modalidade prevista no § 3º, que hoje é figura qualificada, poderia ter a natureza de causa de aumento de pena, com carga de elevação de metade. Em relação ao § 4º, além da necessária exasperação da pena, que poderia variar entre um e três anos, é recomendável que se estabeleça a obrigatoriedade da decretação da perda do cargo ou função pública (art. 92, I, a, do Código Penal), como efeito secundário da condenação, quando elevado o grau de culpa do funcionário.

Por fim, sugere-se a elevação dos limites da pena prevista para o crime do art. 354 do Código Penal, para um a dois anos de detenção.

16 – Aumento da pena para o delito de porte de arma

É imperioso que o sistema penal contenha mecanismos que coíbam efetivamente a guarda e o porte não autorizados de arma de fogo, que, como é sabido, estão quase sempre relacionados a outros delitos de maior gravidade.

A legislação vigente trata o porte de arma como infração de menor potencial ofensivo, facultando a seus autores os benefícios da transação penal (art. 76 da Lei nº 9.099/95, combinado com o art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 10.259/01), da suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei nº 9.099/95) e da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos (art. 44 do Código Penal), ficando a reprimenda corporal, na prática, reservada apenas aos reincidentes.

Para que o combate às armas ilegais tenha maior eficácia, operando o desejado efeito preventivo sobre a criminalidade correlata, propõe-se que a pena do crime de porte não autorizado de arma seja fixada entre os limites de três a seis anos e de quatro a oito anos, conforme seja a arma de uso permitido ou restrito.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Em qualquer caso, propõe-se a incidência de causa de aumento de pena correspondente à metade da sanção imposta, quando a arma estiver com seus sinais de identificação adulterados ou suprimidos (obliteração de número ou práticas similares).

17 – Efetiva implementação de medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente

A participação de crianças e adolescentes na criminalidade em geral é fato comum no País. O Estatuto da Criança e do Adolescente, lei avançada e modelar, prevê mecanismos adequados de prevenção e de repressão dos atos infracionais cometidos por menores.

Sucede que o Estado não tornou efetivas as medidas de assistência e amparo a crianças e adolescentes, assim como deixou de oferecer os meios necessários à implementação das medidas sócio-educativas previstas no aludido estatuto, o que tem gerado o sentimento de que os menores infratores não são atingidos pela lei.

Urge, portanto, que o Estado assuma o compromisso de dar efetivo e integral cumprimento às providências de sua responsabilidade contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Conclusão

Com tais propostas, que evidentemente não esgotam o rol de medidas reclamadas pela atual situação da segurança pública no País, espera a Conamp contribuir para o enriquecimento do debate em torno de tão relevante tema, que certamente já é objeto de graves reflexões por parte de Vossa Excelência e de todos os ilustres membros dessa Casa Legislativa.

Salientando, por fim, que a Conamp, através de sua Diretoria, se coloca à disposição do Poder Legislativo para esclarecimentos adicionais e maior detalhamento acerca dos motivos e suportes jurídico-filosóficos orientadores das proposições ofertadas, colhe-se o ensejo para apresentar a Vossa Excelência as expressões de admiração e apreço de todo o Ministério Público brasileiro.

Marfan Martins Vieira

Presidente da Conamp

Date Created
26/02/2002

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.