



Perfil Socioprofissional  
e Concepções de Política Criminal do  
Ministério Público Federal



República Federativa do Brasil  
Ministério Público da União

Procurador-Geral da República  
ROBERTO MONTEIRO GURGEL SANTOS

Diretor-Geral da Escola Superior do Ministério Público da União  
NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal  
do Ministério Público Federal

Coordenador  
Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Brasília, DF  
2010



## ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

SGAS Av. L2-Sul, Quadra 604, Lote 23, 2º andar  
70200-640 – Brasília-DF  
Tel.: (61) 3313-5114 – Fax: (61) 3313-5185  
<www.esmpu.gov.br> – <editoracao@esmpu.gov.br>

© Copyright 2010. Todos os direitos reservados.

### Divisão de Apoio Didático

*Adriana Ribeiro Ferreira Tosta*

### Elaboração

*Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo* – Coordenador  
*Eduardo Pazinato da Cunha* – Assistente de pesquisa  
*Fernanda Bestetti de Vasconcellos* – Assistente de pesquisa

### Núcleo de Editoração

*Cecilia Fujita*

### Setor de Revisão

*Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa* – Chefia  
*Constança Lazarin* – Revisão de provas  
*Renata Filgueira Costa* – Revisão de provas  
*Lara Litvin Villas Bôas* – Preparação de originais e revisão de provas

### Projeto gráfico e diagramação

*Lucas de Ávila Cosso*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca da Escola Superior do Ministério Público da União

---

A994 Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de  
Perfil socioprofissional e concepções de política criminal do Ministério Público Federal / Coordenador: Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo ; assistentes de pesquisa: Eduardo Pazinato da Cunha, Fernanda Bestetti de Vasconcellos. – Brasília : Escola Superior do Ministério Público da União, 2010.

108 p.

ISBN 978-85-88652-31-6

Disponível em:

<<http://www.esmpu.gov.br/linha-editorial/outras-publicacoes/>>

1. Ministério Público – história. 2. Ministério Público – aspectos constitucionais. 3. Ministério Público – poderes e atribuições I. Título. II. Cunha, Eduardo Pazinato da. III. Vasconcellos, Fernanda Bestetti de.

---

CDD 341.413



# SUMÁRIO

Introdução	8
1. Evolução histórica do Ministério Público no Brasil	11
2. A redemocratização e o Ministério Público na Constituição de 88	17
3. Princípios institucionais de organização e funcionamento do Ministério Público	21
4. Resultados da pesquisa	27
4.1 Perfil socioprofissional	27
4.2 Funções e eficácia do sistema penal	41
4.3 Questões procedimentais	54
4.4 Execução penal	78
5. Questões institucionais	81
Referências	97
Anexo A. Questionário	99
Anexo B. Roteiro para entrevistas semiestruturadas	103
Anexo C. Tabela de médias	106

# Introdução

A presente publicação apresenta os resultados da pesquisa “Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal do Ministério Público Federal”.

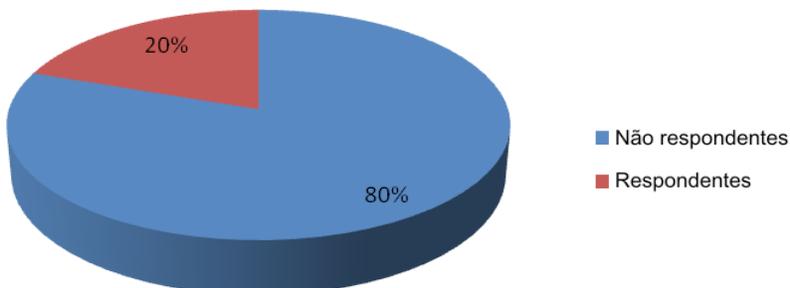
Em um primeiro momento, foram sistematizadas algumas referências bibliográficas a respeito do Ministério Público no Brasil, contextualizando-o, no seu histórico e atual momento, em relação ao Ministério Público Federal.

Encerrada essa primeira etapa de pesquisa, partimos para a aplicação de questionário estruturado, em meio eletrônico, para o qual foram convidados a responder todos os membros ativos do Ministério Público Federal no período de junho a julho de 2008.

O questionário foi composto de 52 questões, a maioria delas fechadas e de escolha única, algumas de escolha múltipla e uma questão aberta ao final. As questões foram estruturadas em cinco grandes grupos: 1) Perfil socioprofissional; 2) Funções e eficácia do sistema penal; 3) Questões procedimentais; 4) Execução penal; 5) Questões institucionais.

Ao final, foi obtido um total de 168 questionários respondidos, que correspondem a 20% do total de integrantes do MPF (852).

**Gráfico 1 . Universo pesquisado e respondentes**



A amostra obtida é bastante representativa do universo pesquisado, com alguns desvios que puderam ser verificados a partir da comparação com dados, como sexo, ano de nascimento, ano de ingresso, região judiciária e grau de atuação, que nos foram enviados pelo Núcleo de Pesquisa e Pós-Graduação da ESMPU, referentes ao total de integrantes do MPF.

A última etapa da pesquisa constou de entrevistas semiestruturadas, com 3 Subprocuradores e 12 Procuradores Regionais da República, atuantes nas 5 regiões judiciárias da Justiça Federal, preferencialmente na área criminal, de acordo com a tabela a seguir. Conforme estabelecido com os respondentes, estes não estão identificados na pesquisa, mas, ao final dos trechos reproduzidos no presente relatório, é informada a região de sua atuação. As entrevistas, com duração média de uma hora, foram gravadas e transcritas na íntegra, sendo posteriormente selecionados os trechos que se encontram transcritos no relatório, em seguida aos dados produzidos a partir da tabulação dos questionários.

<b>Entrevistado</b>	<b>Região</b>	<b>Data</b>
SBPR1	Subprocurador(a)	19.9
SBPR2	Subprocurador(a)	7.10
SBPR3	Subprocurador(a)	1º.10
PRR1A	1ª Região	14.10
PRR1B	1ª Região	11.11
PRR2A	2ª Região	20.10
PRR2B	2ª Região	20.10
PRR3A	3ª Região	6.10
PRR3B	3ª Região	6.10
PRR3C	3ª Região	6.10
PRR4A	4ª Região	16.9
PRR4B	4ª Região	30.9
PRR4C	4ª Região	6.10
PRR5A	5ª Região	4.10
PRR5B	5ª Região	24.10

Nas páginas que seguem, são apresentados os resultados da pesquisa. Pela abrangência dos temas tratados e pelo retorno alcançado, esperamos que estes possam contribuir para o aperfeiçoamento institucional do Ministério Público Federal e a definição das linhas de atuação da instituição no âmbito criminal no próximo período, assim como para a qualificação dos mecanismos de formação e deliberação coletiva da instituição.

# 1. Evolução histórica do Ministério Público no Brasil

---

No Brasil, o Ministério Público encontra suas raízes no direito lusitano, vigente no país no período colonial. As Ordenações Manuelinas, de 1521, já mencionavam o Promotor de Justiça e suas obrigações perante as Casas de Suplicação e nos juízos das terras. O Promotor de Justiça atuava basicamente como um fiscal da lei e de sua execução. Nas Ordenações Filipinas, de 1603, foram definidas as atribuições do Promotor de Justiça nas Casas de Suplicação, que ficava incumbido, além das atribuições de fiscal da lei, do direito de promover a acusação criminal (MACEDO JUNIOR, 1995, p. 40).

Na época colonial, até 1609, apenas funcionava no Brasil a Justiça de primeira instância e nela ainda não existia órgão especializado do Ministério Público. Os processos criminais eram iniciados pela parte ofendida ou pelo próprio Juiz, e o recurso era interposto para a Relação de Lisboa. A figura do Promotor de Justiça surgiu no Brasil em 1609, quando foi regulamentado o Tribunal de Relação na Bahia, sob a vigência das Ordenações Filipinas.

Em 1751, foi criada a Relação do Rio de Janeiro, que viria a se transformar em Casa de Suplicação do Brasil em 1808, cabendo-lhe julgar os recursos da Relação da Bahia. Neste novo tribunal, os cargos de Promotor de Justiça e de Procurador dos Feitos da Coroa e da Fazenda separaram-se e passaram a ser ocupados por dois titulares, dando o primeiro passo para a separação total das funções da Advocacia-Geral da União (que irá defender o Estado e o fisco) e do Ministério Público.

A Constituição Imperial de 1824 limitou-se a atribuir aos membros do Ministério Público, por meio dos Procuradores da Coroa, a promoção do processo criminal, exceto nas hipóteses de crimes de autoria dos Ministros e Conselheiros de Estado. Não havia, no entanto, uma organização eficiente e um mínimo de unidade do *Parquet*, que funcionava de forma desarticulada e sem controle centralizado. O recrutamento de seus integrantes era rudimentar, por influência política, incorporando leigos sem as mínimas condições técnicas para o exercício das funções.

A instituição somente mereceu atenção maior com a edição do Código de Processo Criminal (1832), que, ao descrever os primeiros requisitos para a nomeação dos Promotores e suas principais atribuições, iniciou a sistematização das ações do Ministério Público. O art. 37 daquele código já afirmava pertencerem ao Ministério Público as seguintes atribuições: denunciar crimes públicos e policiais, crime de escravidão de pessoas livres, cárcere privado, homicídio ou tentativa, ferimentos com qualificações, roubos, calúnias, injúrias contra pessoas várias, bem como acusar os delinquentes perante os jurados; solicitar prisão e punição dos criminosos e promover a execução das sentenças e mandados judiciais; dar parte às autoridades competentes das negligências e prevaricações dos empregados na administração da Justiça (MACEDO JUNIOR, 1995, p. 40).

A Lei n. 261, de 3 de novembro de 1841, que reformou o Código de Processo Criminal, deu ao Imperador e aos presidentes das províncias competência para nomear os Promotores de Justiça para as comarcas, escolhidos em lista tríplice proposta pelas Câmaras Municipais. Por outro lado, a subordinação dos Promotores aos Juizes de Direito, assim como a remuneração por ordenado arbitrado, acrescido de ganhos por tarefa, reduzia-os a simples prestadores de serviço, despidos de múnus público próprio do ofício. Exerciam, sem qualquer independência, simples funções auxiliares da Justiça (SAWEN FILHO, 1999, p. 111).

A reforma de 1851 previu que os Promotores poderiam ser demitidos a qualquer tempo, de acordo com a conveniência do serviço público, significando um retrocesso institucional, uma vez que retirou do Ministério Público a legitimidade que lhe era conferida pela elaboração de lista pelas Câmaras Municipais, colocando a nomeação e a demissão do Promotor público sob exclusivo arbítrio dos chefes do Poder Executivo (MACEDO JUNIOR, 1995, p. 41).

A primeira Constituição republicana (1891) não tratou do Ministério Público como instituição, apenas fez referência à escolha do Procurador-Geral, entre os integrantes do Supremo Tribunal Federal, pelo Presidente da República. O Ministério Público passou a ser tratado como instituição pelo Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890, que organizou a Justiça do Distrito Federal. Em um de seus capítulos, o referido decreto dispôs sobre a estrutura e as atribuições do Ministério Público no âmbito federal, em que se destacam a indicação do Procurador-Geral pelo Presidente da República e a atribuição da instituição do Ministério Público para atuar como

advogado da Lei, o fiscal de sua execução, o procurador dos interesses geraes, o promotor da ação pública contra todas as violações do direito, o assistente dos sentenciados, dos alienados, dos asylados e dos mendigos, requerendo o que for a bem da Justiça e dos deveres de humanidade (art. 24, alínea c).

Já o Código Civil de 1917 deu ao Ministério Público atribuições até hoje vigentes, como a curadoria de fundações (art. 26), a legitimidade para propor ação de nulidade de casamento (art. 208), a defesa dos interesses de menores (art. 394), a legitimidade para propor ação de interdição (art. 447, III), a de promover a nomeação de curador de ausente (art. 463), entre outras.

A Constituição de 1934, em um capítulo à parte (Título I, Cap. VI, Seção I, arts. 95 a 98 – Dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais), dispensou ao Ministério Público atenção maior que a anterior. A Carta de 1934 previa que lei federal organizaria o Ministério Público na União, no Distrito Federal e nos Territórios e que leis locais organizariam o Ministério Público nos Estados. A Constituição de 1934 introduziu a participação do Senado na escolha do Procurador-Geral da República, a garantia de vencimentos iguais aos dos Ministros da Corte Suprema, as garantias dos membros do Ministério Público Federal, os primeiros impedimentos dos Procuradores-Gerais e a organização do Ministério Público nas Justiças Militar e Eleitoral.

A Carta de 1934 estabeleceu, ainda, a estabilidade funcional para os membros do *Parquet*, que passaram a ingressar nos quadros da carreira mediante concurso público e, uma vez nomeados, só poderiam perder o cargo nos termos da lei e por sentença judicial ou decisão proferida em procedimento administrativo, no qual lhes fosse assegurada ampla defesa. Embora essas disposições constitucionais dissessem respeito apenas ao Ministério Público Federal, foram incorporadas pelas legislações estaduais, consagrando o princípio da estabilidade na carreira após a nomeação.

No entanto, a dependência do *Parquet* ao Poder Executivo continuava bastante acentuada e até mesmo defendida por juristas da época, como pelo Presidente Getúlio Vargas. Pelo menos até a promulgação da Constituição de 1946, o Ministério Público seria considerado, tratado e utilizado pelos governantes como instrumento de sua política e, muito embora houvesse na doutrina vozes discordantes desse entendimento, o fato é que a maioria dos autores aceitava essa situação como fato consumado (SAWEN FILHO, 1999, p. 142).

A ampliação de atribuições e prerrogativas do Ministério Público dada pela Constituição de 1934 foi bastante reduzida com a Constituição do Estado Novo (1937). A ditadura de Vargas impôs um retrocesso à instituição, suprimindo a regra constitucional que condicionava a nomeação do chefe do *Parquet* à aprovação de sua indicação pelo Senado Federal, conferindo ao Presidente da República a mais ampla discricionariedade na escolha do Procurador-Geral da República. Em contrapartida, introduziu a possibilidade de os membros do Ministério Público concorrerem ao preenchimento do “quinto constitucional” da composição dos tribunais superiores, pelo disposto em seu art. 105.

O Código de Processo Civil de 1939 estabeleceu a obrigatoriedade da intervenção do Ministério Público em diversas situações no âmbito cível, visando basicamente proteger os valores e interesses sociais considerados indisponíveis. Para Macedo Junior,

a partir deste período o Promotor vincula-se basicamente à defesa dos valores centrais de uma ordem social e econômica burguesa de forte predominância rural e agrária. Deste modo, inicia-se o fenômeno do “parecerismo” que marcará toda uma tradição de praxis jurídica do Ministério Público (MACEDO JUNIOR, 1995, p. 41)<sup>1</sup>.

Ainda sob a vigência da Constituição de 37, foi com o advento do Código de Processo Penal de 1941 que o Ministério Público conquistou o poder de requisição de inquéritos policiais e diligências nos procedimentos de apuração de delitos, passando a ser a regra a sua titularidade na promoção da ação penal pública (SAWEN FILHO, 1999, p. 148).

Com o restabelecimento da democracia, a Constituição de 1946 voltou a dar relevo ao Ministério Público, em título próprio (Título III, Do Ministério Público). Estabeleceu a organização do Ministério Público da União e dos Estados em carreira, com ingresso mediante concurso público, conferindo

---

<sup>1</sup> Ainda segundo Macedo Junior, “o parecerismo é o fenômeno pelo qual os Promotores de Justiça passam a elaborar pareceres cada vez mais em tudo semelhantes a sentenças judiciais, atendendo a todos os requisitos formais de uma sentença e esquecendo-se, por vezes, da própria finalidade com que intervinham no feito. Assim, o Promotor que intervinha em favor de incapaz já devidamente defendido esforçava-se para elaborar um parecer que deixava de ter um caráter subsidiário no sentido de garantir o equilíbrio processual que fundamentava a sua intervenção e emitia um longo e muitas vezes desnecessário parecer. Mais uma vez, o Promotor de Justiça buscava apresentar-se como alguém capaz de exercer as mesmas atividades típicas do magistrado. Muito comum nesta fase, foi a assemelhação do Promotor de Justiça à figura muitas vezes chamada pejorativamente de ‘mini-juiz’. O Promotor de Justiça atuava com a mesma independência, compromisso e fundamento do magistrado e emitia um parecer em tudo semelhante a uma sentença, razão pela qual caracterizava-se, muitas vezes, como um ‘mini-juiz’, um ‘magistrado’ que elaborava pareceres em forma de sentença mas que desta última se diferenciavam por não serem vinculantes (MACEDO JUNIOR, 1995, p. 44)”.

a seus membros as garantias de estabilidade, após dois anos de exercício, e de inamovibilidade, salvo representação motivada pelo chefe do Ministério Público. Também atribuiu ao Procurador-Geral da República a representação de inconstitucionalidade e impôs a obrigatoriedade de ser ouvido o chefe do Ministério Público nos pedidos de sequestro de verbas públicas. A Lei Federal n. 1.341/1951 criou o Ministério Público da União e seus ramos. Consolidou-se assim a independência do *Parquet* em relação aos demais órgãos governamentais, afastando-o da esfera de abrangência dos Poderes do Estado, salvo no tocante à nomeação e demissão discricionária de seu chefe, tanto na esfera federal como nos estados, pelo chefe do Poder Executivo.

A Constituição seguinte, de 1967, já no período dos governos militares, deslocou a seção do Ministério Público para dentro do capítulo do Poder Judiciário e manteve o regime jurídico estabelecido na Carta de 1946. Além disso, criou a regulamentação do ingresso na carreira mediante concurso público de provas e títulos, abolindo os “concursos internos” que davam margem a influências políticas. O texto constitucional de 1969 – outorgado por uma junta militar, sob a forma da Emenda Constitucional n. 1, que alterou significativamente a Carta de 1967 – retrocedeu em relação à independência da instituição, inserindo o Ministério Público no capítulo do Poder Executivo, e à previsão de equiparação de condições de aposentadoria e vencimentos dos Juízes.

Embora o regime militar tenha privado o Ministério Público da possibilidade de maior independência, submetendo-o à vontade política do Poder Executivo, a instituição acabou por se fortalecer e crescer em importância no universo dos órgãos governamentais, despertando em seus integrantes uma unidade de aspirações que se manifestaria mais tarde, quando dos trabalhos da Assembleia Constituinte, que pôs fim ao período autoritário.

Já em 1973, o novo Código de Processo Civil deu tratamento sistemático ao Ministério Público, conferindo-lhe papel de órgão interveniente (*custos legis*) nas causas de interesse público ou que envolvessem interesse de incapazes.

Em 1977, a Emenda Constitucional n. 7 deu nova redação ao art. 96 e seu parágrafo único da Constituição. Pelo novo texto, passou-se a prever a edição de lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, para estabelecer normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público dos Estados. Com amparo nessa redação, foi editada a Lei Complementar n. 40, de 1981, a primeira Lei Orgânica do Ministério Público,

que definiu seu estatuto jurídico, com suas principais atribuições, garantias e vedações. Nela, o Ministério Público é definido como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado e responsável, perante o Poder Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituição e das leis, definição que viria a ser praticamente repetida pela Constituição de 88.

## 2. A redemocratização e o Ministério Público na Constituição de 88

A redemocratização foi, para o Ministério Público, um período de ampliação de sua área de atuação. A Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985) atribuiu ao Ministério Público a função de defesa dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente; consumidor; patrimônio histórico, artístico e paisagístico; pessoas portadoras de deficiência; crianças e adolescentes; comunidades indígenas e minorias étnico-sociais). A partir dessa lei, o Ministério Público ganhou legitimidade para constituir-se como canal institucional para o encaminhamento judicial dos novos conflitos sociais coletivos, de caráter notadamente urbano.

A Constituição de 1988 promoveu a ampliação de prerrogativas do Ministério Público brasileiro, em termos bastante inovadores. Em capítulo próprio, e atendendo às características federativas do Estado brasileiro, trata do Ministério Público da União e do Ministério Público dos Estados da Federação. Declara o Ministério Público como instituição permanente e essencial à Justiça, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127).

Para Castilho e Sadek,

a análise das mudanças e prerrogativas introduzidas pelo Constituinte de 88 em relação ao Ministério Público permite sustentar que configuram a maior novidade consagrada pela nova Constituição do ponto de vista institucional, pois nenhuma outra instituição sofreu tão profunda modificação e teve igualmente alargada a sua possibilidade de atuação (CASTILHO; SADEK, 1998, p. 7).

A Constituição de 88 assegurou ao Ministério Público autonomia funcional e administrativa (art. 127, § 2º) e previu que o Procurador-Geral da República seja nomeado pelo Presidente da República, para mandato de dois anos, permitida a recondução, somente podendo ser afastado de

seu cargo por decisão do Senado Federal, mediante votação para a qual é exigida a maioria qualificada de seus membros.

Os princípios institucionais afirmados agora constitucionalmente (art. 127, § 1º) são os seguintes:

- **Unidade:** capacidade de os membros do Ministério Público constituírem um só corpo, de forma que a manifestação de qualquer deles valerá sempre, na oportunidade, como manifestação de todo o órgão;
- **Indivisibilidade:** caracteriza-se pelo fato de que os membros da instituição podem substituir-se reciprocamente, sem que haja prejuízo para o exercício do ministério comum;
- **Independência funcional:** os membros do Ministério Público não devem subordinação intelectual ou ideológica a quem quer que seja, nem mesmo ao superior hierárquico. Atuam segundo os ditames da lei, do seu entendimento pessoal e da sua consciência.

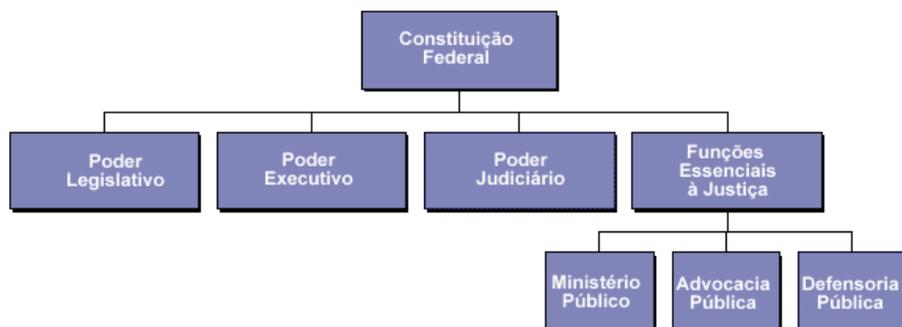
Na área criminal, a Constituição de 88 conferiu ao *Parquet* a tarefa privativa de promover a ação penal pública. Além disso, conferiu-lhe o controle externo sobre a atividade policial, na forma da lei complementar de organização de cada Ministério Público (art. 129, VII), podendo requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial, com o dever de indicar os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais (art. 129, III).

Na área cível, além da já existente promoção da ação de inconstitucionalidade, passou a ser função institucional do Ministério Público a defesa em juízo dos direitos e interesses das populações indígenas (arts. 129, V, e 232), bem como a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III).

Do ponto de vista doutrinário, tem-se procurado sistematizar em três as causas interventivas da instituição ministerial em juízo: a) defesa de hipossuficientes, quando visa compensar o desequilíbrio das partes (acidentados do trabalho, comunidades indígenas etc.); b) defesa de interesses indisponíveis, ligados a uma pessoa ou a uma relação jurídica; c) defesa do interesse público ou de interesses difusos e coletivos (ação penal, ações ambientais ou defesa de grande parcela de consumidores). Sua atuação processual dependerá ora da natureza do objeto jurídico da demanda, ora da qualidade de uma das partes. Em suma,

desde que haja alguma característica de indisponibilidade parcial ou absoluta de um interesse, ou desde que a defesa de qualquer interesse, disponível ou não, convenha à coletividade como um todo, aí será exigível a iniciativa ou a intervenção do Ministério Público junto ao Poder Judiciário (MAZZILLI, 1993, p. 151).

O Constituinte de 88 optou por conferir um elevado *status* constitucional ao Ministério Público, autonomizando-o em relação aos demais poderes: desvinculou a instituição dos capítulos do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Judiciário, atribuindo-lhe a responsabilidade pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, II). Erigiu, ainda, à condição de crime de responsabilidade do Presidente da República os atos que atentem contra o livre exercício do Ministério Público, à carreira e à garantia dos seus membros (art. 68, § 1º, I).



Em termos de garantias para o exercício das funções, a Constituição de 88 conferiu aos agentes do *Parquet* desvinculação do funcionalismo comum, não só nas garantias para escolha do seu Procurador-Geral, como para a independência de atuação (arts. 127, § 1º, e 128), conferiu-lhes iniciativa do processo legislativo, bem como da proposta orçamentária (arts. 61, 127, §§ 2º e 3º, e 128, § 5º). Asseguraram-se aos seus membros as mesmas garantias dos magistrados (vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos – art. 128, § 5º, I), impondo-lhes iguais requisitos de ingresso na carreira e idêntica forma de promoção e de aposentadoria, bem como semelhantes vedações.

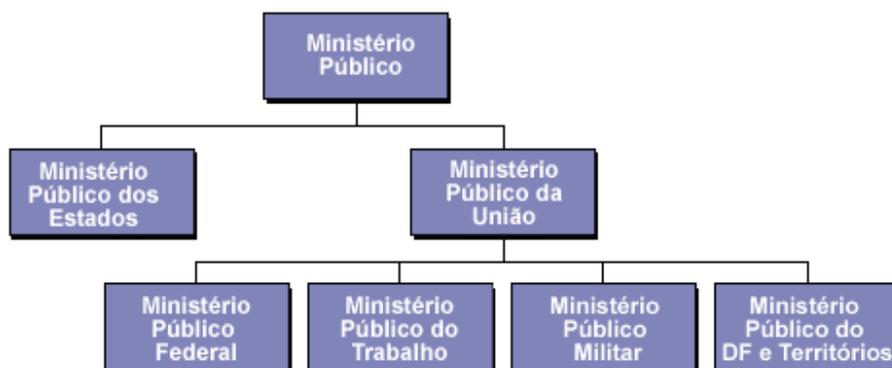
É vedado aos membros do Ministério Público receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais; exercer a advocacia; participar de sociedade comercial; exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;

exercer atividade político-partidária e receber, a qualquer título, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei (art. 128, § 5º, II, alterado pela Emenda Constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004).

Instituiu, ainda, a CF/88, em seu art. 128, § 5º, que leis complementares da União e dos Estados estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público. É o que foi feito com a edição da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar n. 75/1993) e da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados (Lei n. 8.625/1993), como veremos a seguir.

### 3. Princípios institucionais de organização e funcionamento do Ministério Público<sup>2</sup>

De acordo com o art. 128 da Constituição de 88, a instituição do Ministério Público no Brasil abrange o Ministério Público da União, que compreende: a) o [Ministério Público Federal](#), b) o [Ministério Público do Trabalho](#), c) o [Ministério Público Militar](#), d) o [Ministério Público do Distrito Federal e Territórios](#), e o Ministério Público dos Estados. A organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União divergem do Ministério Público dos Estados. Enquanto o Ministério Público da União é regido pela Lei Complementar n. 75/1993, o Ministério Público dos Estados rege-se pela Lei n. 8.625/1993.



A partir da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, foi instituído o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), integrado pelo Procurador-Geral da República, por quatro membros do Ministério Público da União, por três membros do Ministério Público dos Estados, por dois

<sup>2</sup> Os organogramas constantes deste capítulo foram retirados do *site* do Ministério Público da União: <<http://www.mpu.gov.br/>>.

Juízes — indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça —, por dois Advogados — indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil — e por dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada — indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

Os membros do Conselho oriundos do Ministério Público são indicados pelos respectivos Ministérios Públicos, na forma da lei. Todos os conselheiros são nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução.

Compete ao CNMP o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I — zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II — zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III — receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV — representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V — rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;

VI — elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

O Conselho Nacional do Ministério Público nomeia, em votação secreta, um Corregedor Nacional, dentre os membros do Ministério Público que o integram, sendo vedada a recondução. Compete ao corregedor:

I – receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público e dos seus serviços auxiliares;

II – exercer funções executivas do Conselho, de inspeção e correição geral;

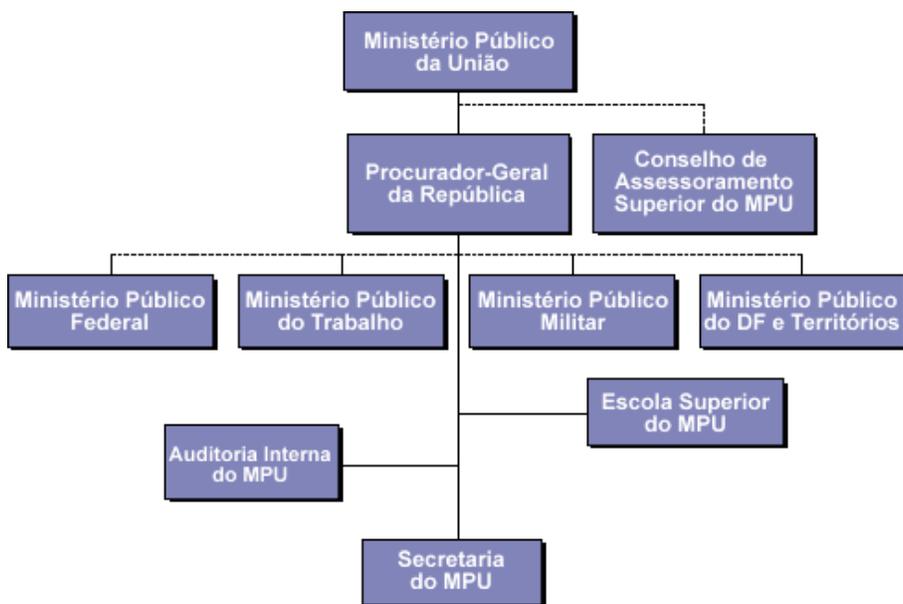
III – requisitar e designar membros do Ministério Público, delegando-lhes atribuições, e requisitar servidores de órgãos do Ministério Público.

Se as questões em que couber a intervenção do Ministério Público forem relacionadas à União, serão de competência do Ministério Público da União. Caso contrário, serão tratadas pelo Ministério Público dos Estados.

A especificidade de cada ramo do Ministério Público da União está relacionada com as divisões do âmbito do Poder Judiciário perante o qual atua, assim como à matéria ou às partes envolvidas.

Além de estar dividido em quatro ramos (Federal, do Trabalho, Militar e do DF e Territórios), o Ministério Público da União possui em sua estrutura alguns órgãos que abrangem todos os ramos. Esses órgãos são: a) o Conselho de Assessoramento Superior do Ministério Público da União; b) a Escola Superior do Ministério Público da União; c) a Auditoria Interna; d) a Secretaria do Ministério Público da União.

A estrutura do Ministério Público da União pode ser mais bem visualizada a partir do organograma a seguir:



Ao Ministério Público da União é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, sendo as carreiras dos membros dos diferentes ramos independentes entre si.

São atribuições do Ministério Público da União: a defesa da ordem jurídica; a defesa do patrimônio nacional, do patrimônio público e social, do patrimônio cultural, do meio ambiente, dos direitos e interesses da coletividade, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso; a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis; o controle externo da atividade policial.

Para tanto, pode utilizar-se dos seguintes instrumentos: a) promover ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade; b) promover representação para intervenção federal nos Estados e Distrito Federal; c) impetrar *habeas corpus* e mandado de segurança; d) promover mandado de injunção; e) promover inquérito civil e ação civil pública para proteger os direitos constitucionais, o patrimônio público e social, o meio ambiente, o patrimônio cultural e os interesses individuais indisponíveis, homogêneos e sociais, difusos e coletivos; f) promover ação penal pública; g) expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública; h) expedir notificações ou requisições (de informações, de documentos, de diligências investigatórias, de instauração de inquérito policial à autoridade policial).

O Procurador-Geral da República é o chefe do Ministério Público da União e do Ministério Público Federal. Ele é, também, o Procurador-Geral Eleitoral. Nomeado pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal, cabe a ele, entre outras atribuições, nomear o Procurador-Geral do Trabalho, o Procurador-Geral da Justiça Militar, dar-lhes posse, e dar posse ao Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal.

O Ministério Público Federal atua nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais, das Varas da Justiça Federal e dos Tribunais e Varas Eleitorais. Atua também na defesa de direitos e interesses das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional.

O Ministério Público Federal dispõe de uma estrutura que inclui diversos órgãos, tanto para desenvolvimento de atividades administrativas quanto para executar as funções para as quais está legitimado. A estrutura principal do Ministério Público Federal está definida por meio da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993, a Lei Orgânica do Ministério Público da União, que dá ao Ministério Público Federal os seguintes órgãos:

- I – o Procurador-Geral da República;
- II – o Colégio de Procuradores da República;
- III – o Conselho Superior do Ministério Público Federal;
- IV – as Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;
- V – a Corregedoria do Ministério Público Federal;
- VI – os Subprocuradores-Gerais da República;
- VII – os Procuradores Regionais da República;
- VIII – os Procuradores da República.



Fazem parte ainda dessa estrutura, de acordo com o Regimento Interno do Ministério Público Federal, as Procuradorias Regionais da República, as Procuradorias da República nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, além da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, com grande importância na defesa dos direitos constitucionais.

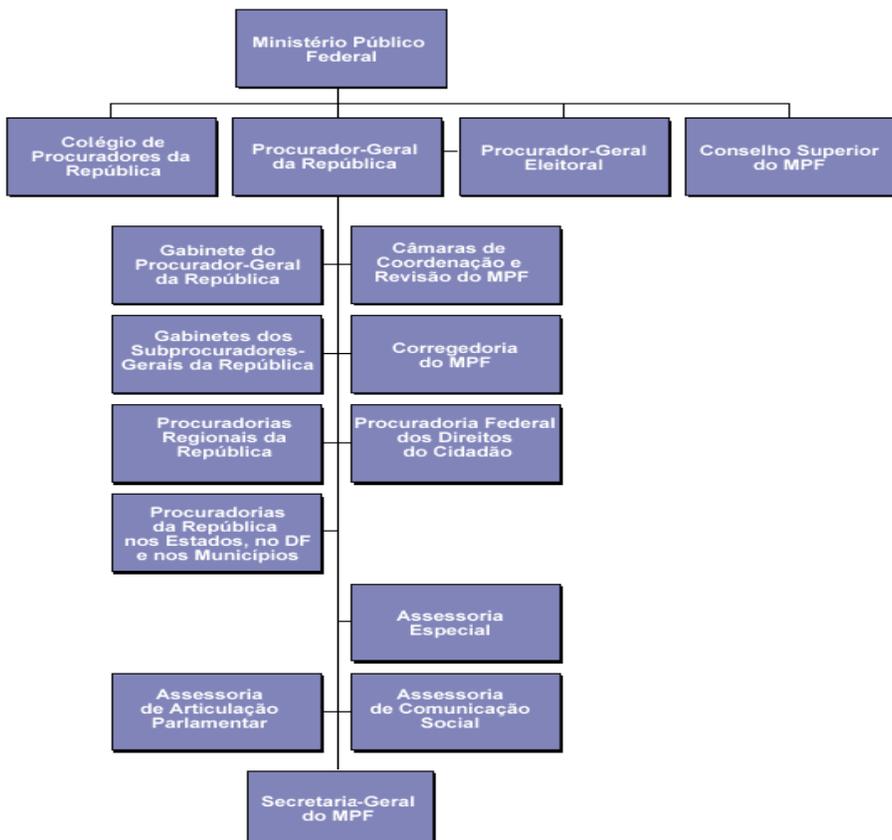
O ingresso na carreira de membro do Ministério Público Federal se dá no cargo de Procurador da República. O nível seguinte é o de Procurador Regional da República. O último nível da carreira é o cargo de Subprocurador-Geral da República.

Os Procuradores Regionais da República oficiam perante os Tribunais Regionais Federais, órgãos da segunda instância da Justiça Federal. Seus órgãos administrativos são as Procuradorias Regionais da República na 1ª Região (sede em Brasília), na 2ª Região (sede no Rio de Janeiro), na 3ª Região

(sede em São Paulo), na 4ª Região (sede em Porto Alegre) e na 5ª Região (sede em Recife).

Os Procuradores da República oficiam perante as Varas da Justiça Federal de primeira instância, nos inquéritos policiais e nos ofícios de defesa do meio ambiente, do patrimônio público e cultural, dos direitos constitucionais. Seus órgãos administrativos são as Procuradorias da República nos Estados e nos Municípios.

A Procuradoria-Geral da República é definida pelo art. 81 da Lei Orgânica do Ministério Público da União como unidade de lotação e administração, como também o são as Procuradorias Regionais da República e as Procuradorias da República nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Na Procuradoria-Geral da República atuam, além do Procurador-Geral da República, os Subprocuradores-Gerais da República. Da mesma forma, nas Procuradorias Regionais da República atuam os Procuradores Regionais e nas Procuradorias da República nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios atuam os Procuradores da República.



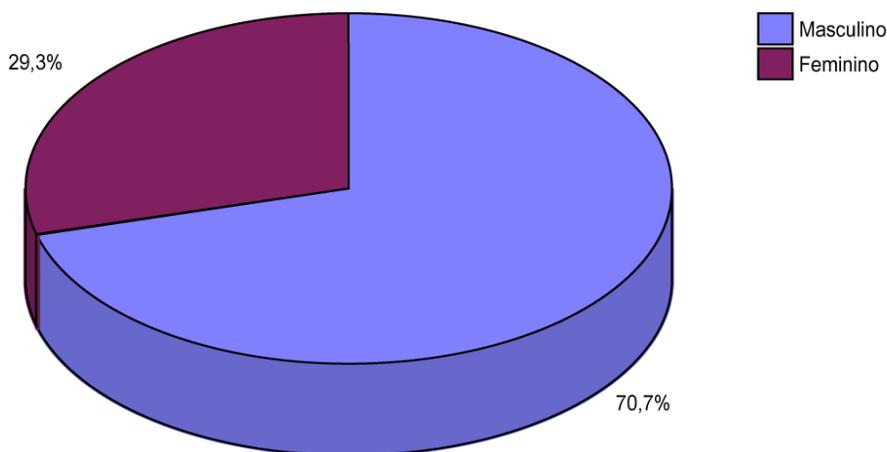
## 4. Resultados da pesquisa

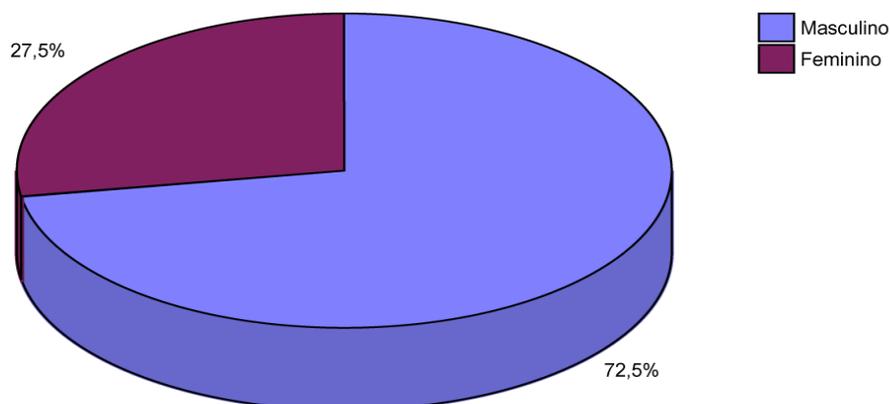
### 4.1 Perfil socioprofissional

Os dados a seguir apresentados refletem os resultados encontrados a partir da aplicação de questionário via Internet, com retorno de 20% do total da categoria. Os dados iniciais são confrontados com dados fornecidos pela Procuradoria-Geral da República sobre o conjunto dos integrantes da instituição, permitindo assim identificar as diferenças entre os respondentes e o total de integrantes do MPF.

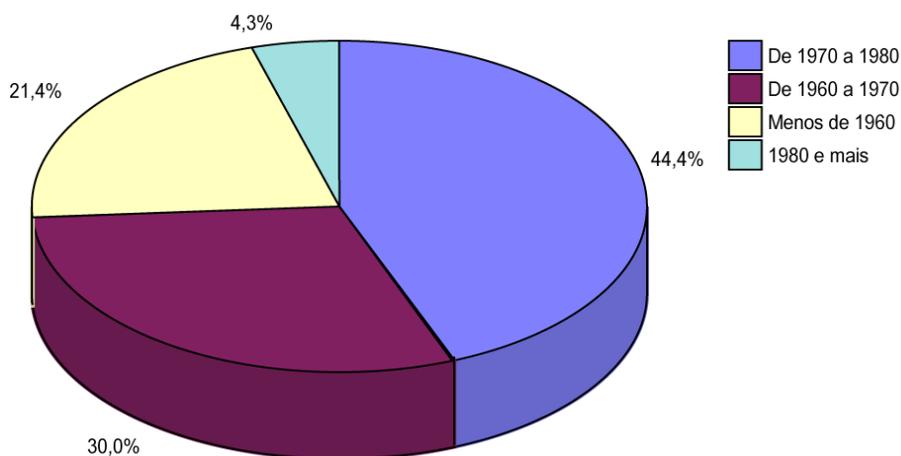
Quanto ao sexo dos respondentes, a amostra corresponde quase exatamente ao universo pesquisado, conforme é possível verificar nos Gráficos 2 e 3, com ligeira variação de 2% a mais de homens entre os respondentes da pesquisa.

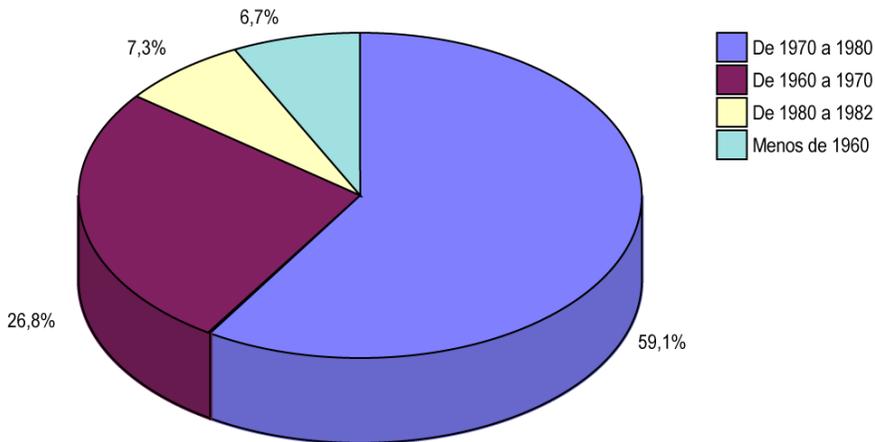
**Gráfico 2 . Sexo do total de integrantes do MPF**



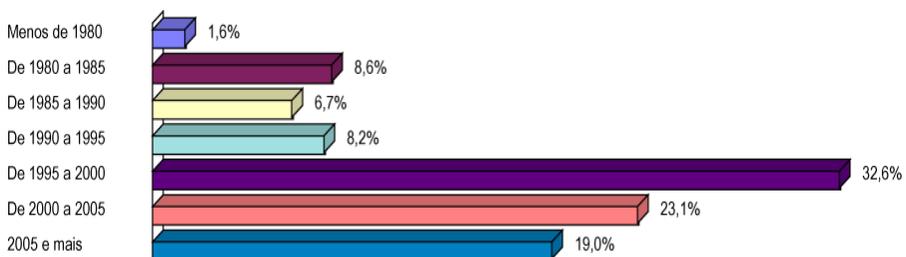
**Gráfico 3 . Sexo dos respondentes**

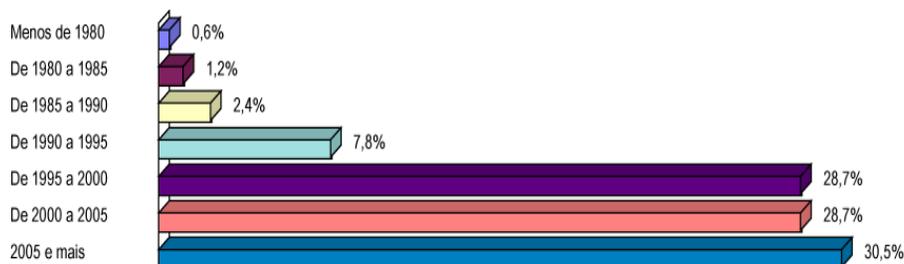
Quanto ao ano de nascimento, houve maior percentual de respondentes nascidos entre os anos de 1970 e 1982 em relação ao universo total do MPF, uma representação mais ou menos proporcional entre os nascidos na década de 1960, e um número de respondentes nascidos antes de 1960 (6,6%) bem inferior à representatividade dessa faixa etária no total de integrantes do MPF (21,4%).

**Gráfico 4. Ano de nascimento dos integrantes do MPF**

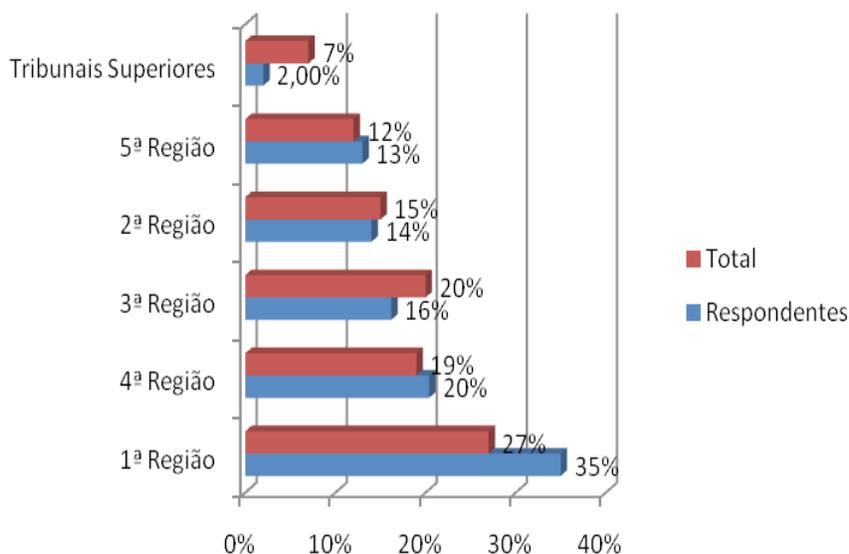
**Gráfico 5. Ano de nascimento dos respondentes**

Da mesma forma, em relação ao ano de ingresso, entre os respondentes há uma presença maior dos que ingressaram na carreira a partir de 2005 (30,5%), os quais representam 19% dos integrantes do MPF no universo total da pesquisa. Houve uma adesão mais ou menos proporcional entre os ingressantes dos anos 1990 e 2000, e uma menor adesão à pesquisa dos que ingressaram na carreira na década de 1980, conforme se pode verificar nos gráficos a seguir.

**Gráfico 6. Ano de ingresso do total de integrantes do MPF**

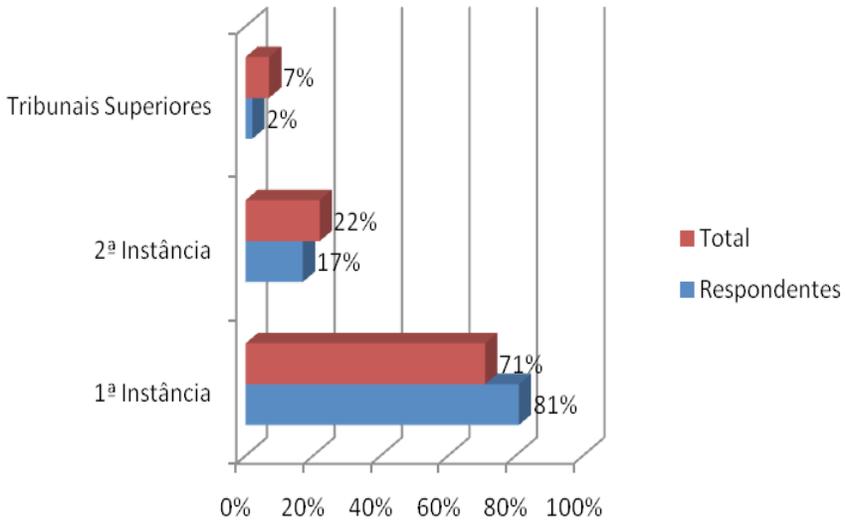
**Gráfico 7. Ano de ingresso no MPF dos respondentes**

Quanto à região judiciária de atuação, constata-se que houve maior adesão à pesquisa entre os integrantes da 1ª Região (27% do total e 35% dos respondentes), uma adesão relativamente menor entre os integrantes da 3ª Região (20% do total e 16% dos respondentes) e bem menor entre os Subprocuradores da República (7% do total e 2% dos respondentes). Nas demais regiões, a adesão foi proporcional ao universo da pesquisa, como se pode verificar nos gráficos a seguir. De qualquer forma, o resultado final contempla de forma bastante equilibrada a representação do MPF nas regiões judiciárias do país.

**Gráfico 8. Região judiciária**

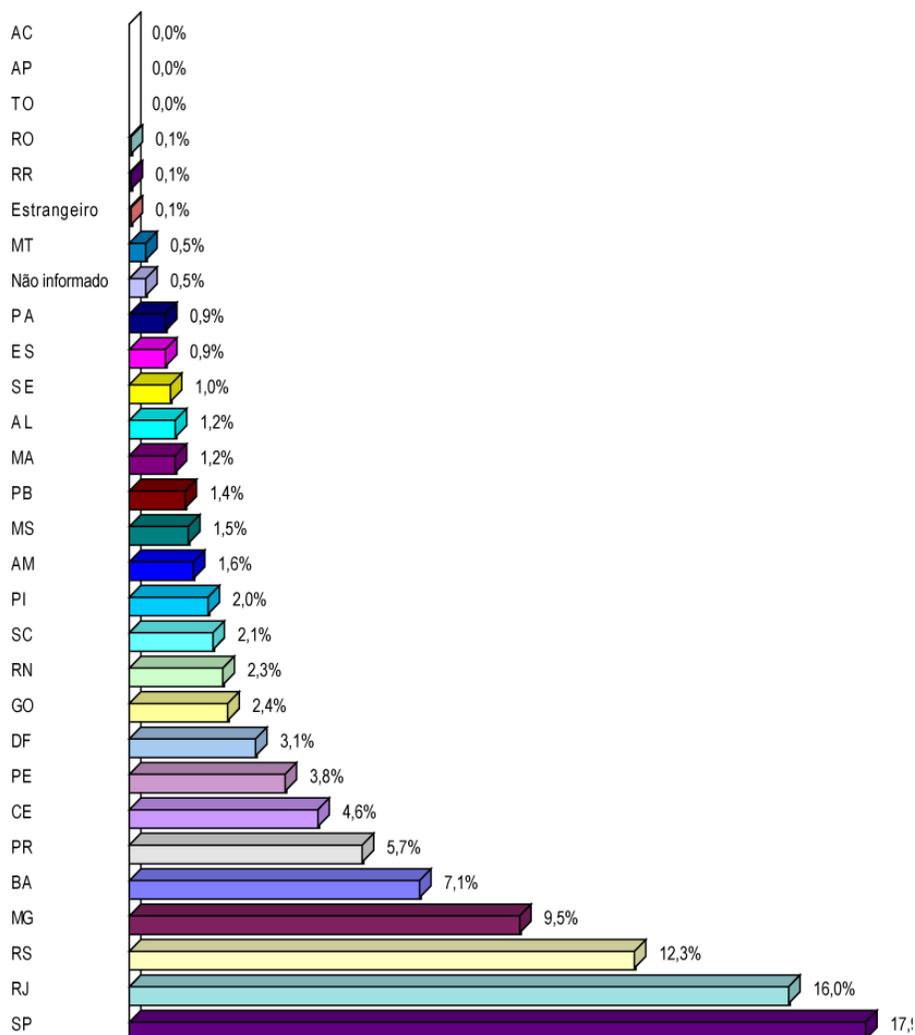
Quanto à instância de atuação, constatou-se uma representatividade maior dos que atuam em primeira instância entre os respondentes e menor dos atuantes nos tribunais superiores, correspondendo aos dados anteriores sobre ano de nascimento e ano de ingresso na carreira.

**Gráfico 9. Instância de atuação**



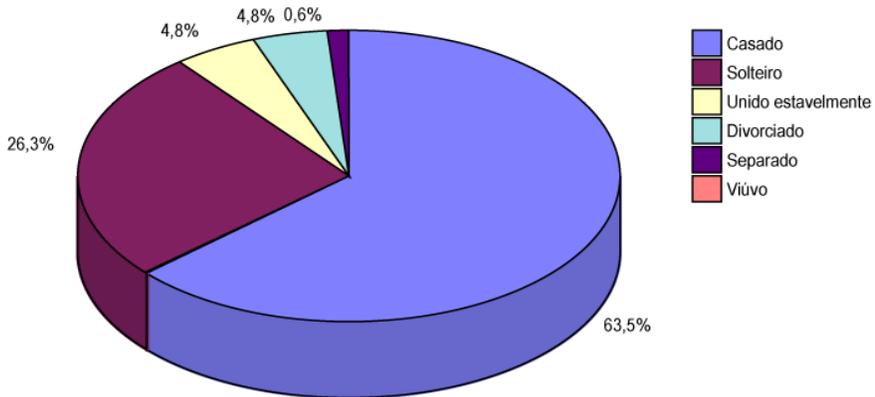
Foi possível, ainda, verificar, de acordo com os dados fornecidos pela ESMPU, o estado de origem do total de integrantes do MPF (Gráfico 10). No entanto, como essa questão não constava do questionário, não é possível estabelecer uma comparação com o estado de origem dos respondentes da pesquisa. Constata-se uma representatividade maior dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, que somados representam a origem de 46% do total de integrantes do MPF.

**Gráfico 10. Estado de origem dos integrantes do MPF**

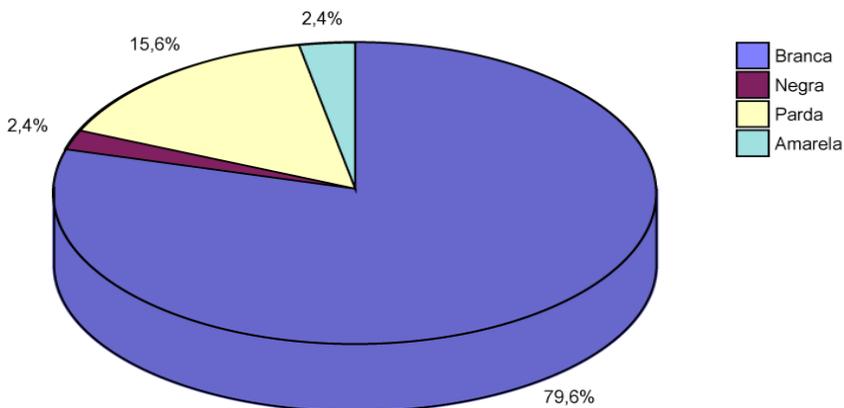


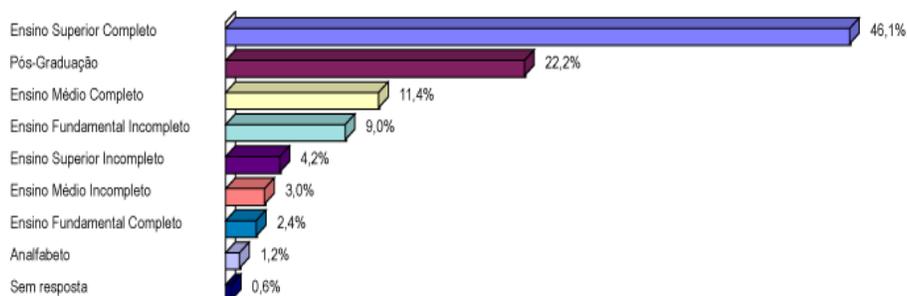
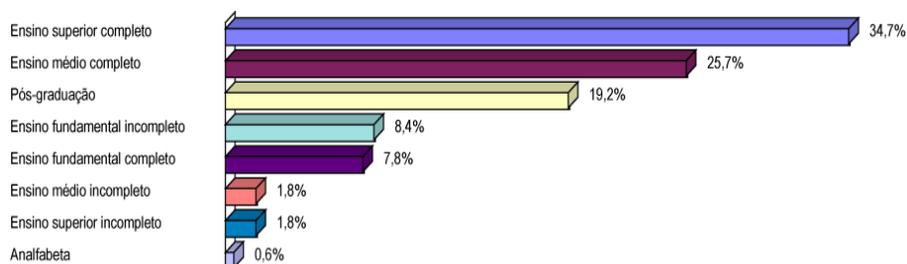
A seguir, são apresentados os dados recolhidos exclusivamente nos questionários a respeito do perfil socioprofissional dos respondentes, além daqueles anteriormente apresentados. Os dados mostram que, entre os respondentes, a maioria é casada (63,5%), de cor branca (79,6%), tendo pai com ensino superior completo e/ou pós-graduação (68,3%) e mãe com ensino superior completo (34,7%) ou ensino médio completo (25,7%).

**Gráfico 11. Estado civil**



**Gráfico 12. Cor**



**Gráfico 13. Grau de instrução do pai****Gráfico 14. Grau de instrução da mãe**

Analisando-se a tabela a seguir, com dados sobre as universidades em que os respondentes concluíram o ensino superior, aparecem nos primeiros lugares duas universidades estaduais – a USP (7,9%) e a UERJ (7,3%) – e duas universidades federais – a UFRGS (7,3%) e a UFBA (6,7%). Em seguida, aparece a primeira universidade particular – a PUCRS, com 4,9%, o mesmo percentual que a UFMG. Seguem-se as demais.

**Tabela 1. Formação superior**

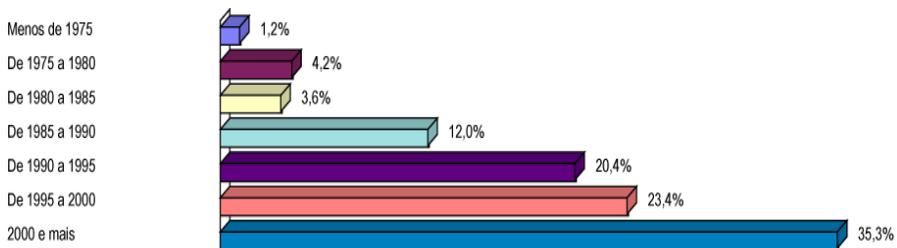
Em que universidade obteve o título de bacharel em direito?

USP	13	7,9%
UERJ	12	7,3%
UFRGS	12	7,3%
UFBA	11	6,7%
PUCRS	8	4,9%
UFMG	8	4,9%
UFRJ	7	4,3%
UFCE	6	3,7%
UFRN	6	3,7%
UNICEUB	6	3,7%
UFPR	5	3,0%
UFF	4	2,4%
UNB	4	2,4%
UNIFOR	4	2,4%
Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso	3	1,8%
UFES	3	1,8%
UFJF	3	1,8%
UFPE	3	1,8%
Universidade Estadual de Londrina-PR	3	1,8%
FMU	2	1,2%
Instituição Toledo de Ensino	2	1,2%
UCSAL	2	1,2%
UFAM	2	1,2%
UFMA	2	1,2%
UFPI	2	1,2%
UFSC	2	1,2%

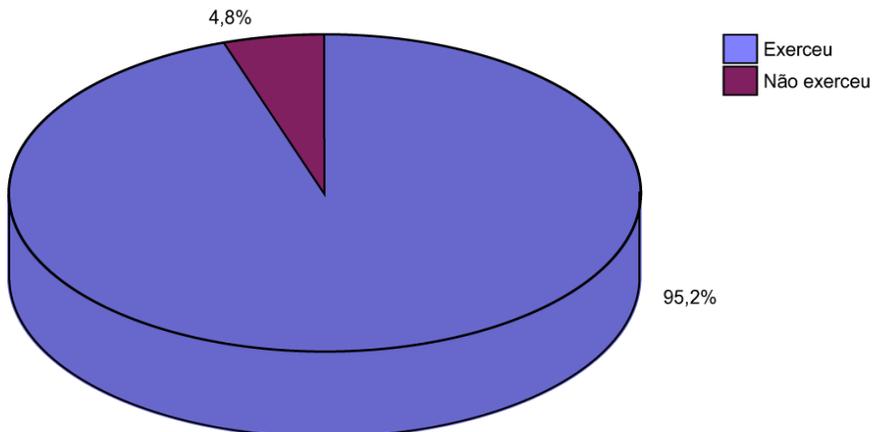
UPF-RS	2	1,2%
Associação Catarinense de Ensino	1	0,6%
Candido Mendes	1	0,6%
Centro Educacional de Vila Velha	1	0,6%
Faculdade de Direito de Itu	1	0,6%
Faculdade de Direito de Maceió (FADIMA)	1	0,6%
Faculdade de Direito de Varginha	1	0,6%
Fundação Valeparaibana de Ensino	1	0,6%
PUCRJ	1	0,6%
UFGO	1	0,6%
UFMT	1	0,6%
UFPA	1	0,6%
UFPB	1	0,6%
UFPEL	1	0,6%
UFRO	1	0,6%
UFSE	1	0,6%
Universidade da Amazônia (UNAMA)	1	0,6%
UNESP	1	0,6%
União das Escolas do Ensino Superior Capixaba (UNESC)	1	0,6%
UNICEUMA	1	0,6%
UNISINOS	1	0,6%
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB-MS)	1	0,6%
Universidade de Cruz Alta-RS	1	0,6%
Universidade de Franca (UNIFRAN)	1	0,6%
Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), na época, FEPEVI	1	0,6%
Universidade Estácio de Sá-RJ	1	0,6%
Universidade Federal de Uberlândia	1	0,6%
Universidade Federal de Viçosa (UFV)	1	0,6%

Os dados a seguir mostram que, entre os respondentes, 35,3% concluíram a faculdade a partir do ano 2000. A maioria (95,2%) exerceu atividade remunerada antes de ingressar na carreira, predominando a advocacia pública ou privada, a atuação como serventuário da Justiça ou, ainda, outras profissões jurídicas. Dos respondentes 41% possuem parente próximo em carreira jurídica e destes apenas 9,6% desempenham ou desempenharam atividade no Ministério Público Estadual ou Federal.

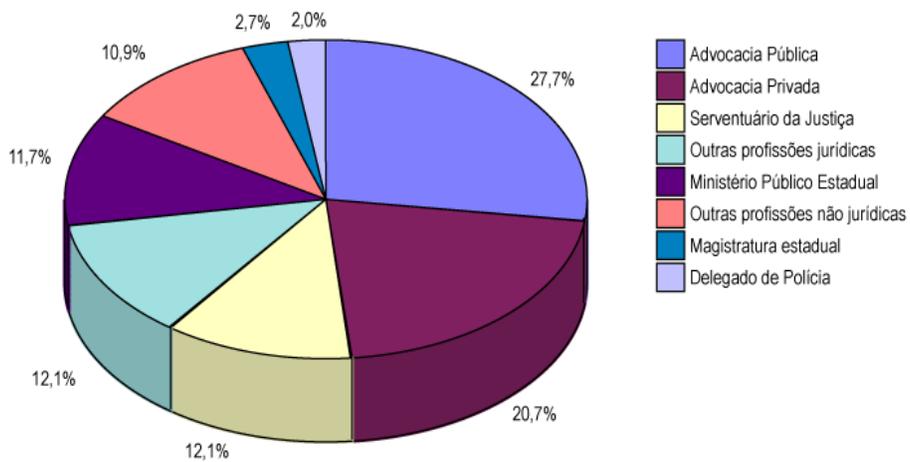
**Gráfico 15. Ano de conclusão do curso**



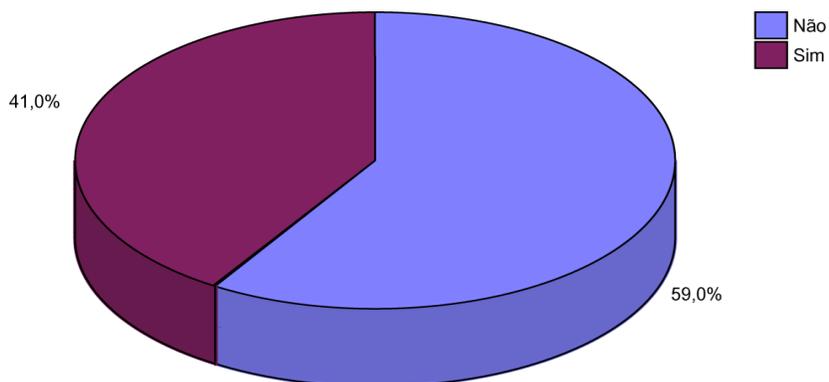
**Gráfico 16. Atividade profissional anterior ao ingresso**

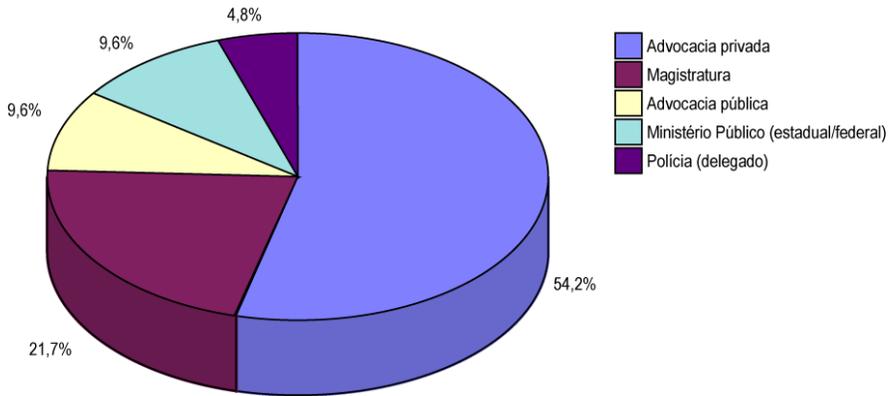


**Gráfico 17. Qual atividade profissional desempenhou anteriormente**



**Gráfico 18. Parente em atividade jurídica**



**Gráfico 19. Qual atividade jurídica**

A tabela a seguir apresenta os dados sobre os motivos que levaram os respondentes a optarem pela carreira de Procuradores da República. A questão era de múltipla escolha, em ordem de prioridade. Dos respondentes 26,9% indicaram como primeira opção a "Realização da justiça" e 23,4%, a "Possibilidade de transformação social". Quanto ao grau de associativismo, a totalidade dos respondentes é associada à ANPR.

Quanto à atividade acadêmica, 16,2% dos respondentes exercem atividade docente e 46,1% possuem diploma de pós-graduação, destes, 54,1% são mestres e 6,8% são doutores.

**Tabela 2. Motivos para optar pela carreira**

Motivos que o (a) levaram a optar pela carreira no Ministério Público Federal: (assinale, em escala de prioridade, até cinco itens)

Motivos para optar pela carreira	Freq. (ordem 1)	%	Freq. (ordem 2)	%	Freq. (ordem 3)	%	Freq. (ordem 4)	%	Freq. (ordem 5)	%	Freq. (soma)	%
Estabilidade do cargo	20	12,0%	17	10,2%	16	9,6%	16	9,6%	36	21,6%	105 (1,70)	62,9%
Remuneração	16	9,6%	28	16,8%	20	12,0%	24	14,4%	31	18,6%	119 (1,98)	71,3%
Prestígio/reconhecimento	4	2,4%	3	1,8%	15	9,0%	16	9,6%	15	9,0%	53 (0,74)	31,7%
Parentes na carreira	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	1	0,6%	0	0,0%	2 (0,03)	1,2%
Atuação no combate à criminalidade	18	10,8%	24	14,4%	32	19,2%	26	15,6%	10	6,0%	110 (2,06)	65,9%
Realização da justiça	45	26,9%	29	17,4%	20	12,0%	22	13,2%	15	9,0%	131 (2,75)	78,4%
Garantia dos direitos individuais, difusos e coletivos	22	13,2%	24	14,4%	31	18,6%	22	13,2%	10	6,0%	109 (2,11)	65,3%
Possibilidade de transformação social	39	23,4%	35	21,0%	22	13,2%	15	9,0%	12	7,2%	123 (2,65)	73,7%
Foi o primeiro concurso no qual foi aprovado	3	1,8%	5	3,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	9 (0,22)	5,4%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>167</b>		<b>167</b>									

A questão é de 5 respostas múltiplas ordenadas.

A tabela fornece as frequências para cada ordem e para a soma.

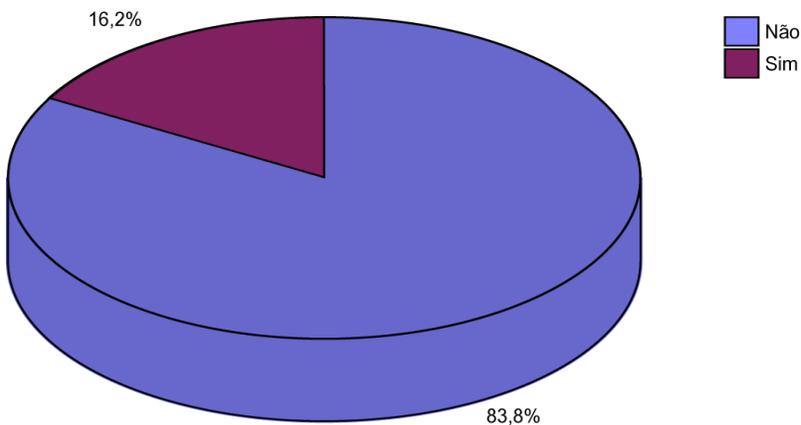
A ordem média de citação de cada categoria está indicada entre parênteses na penúltima coluna.

A quantidade de citações é superior à quantidade de observações devido às respostas múltiplas (5 no máximo).

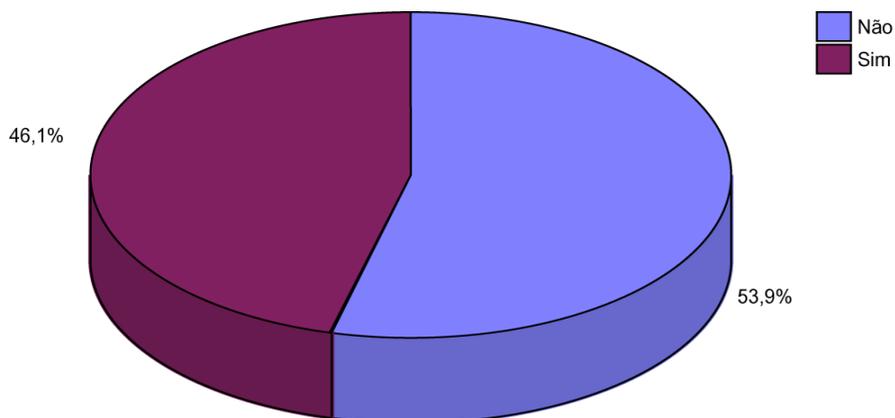
**Gráfico 20. Integrantes da ANPR**

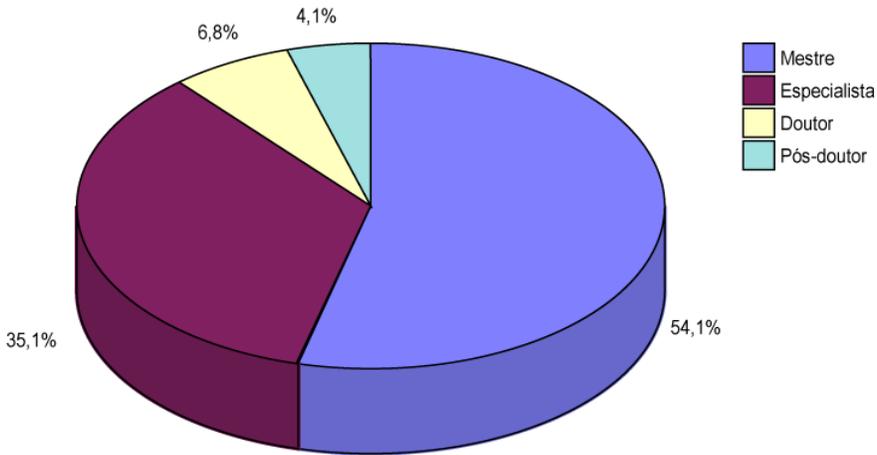


**Gráfico 21. Exercem atividade docente**



**Gráfico 22. Possuem diploma de pós-graduação**



**Gráfico 23. Título de pós-graduação**

## 4.2 Funções e eficácia do sistema penal

As questões a seguir relacionam-se com as funções e a eficácia do sistema penal. Conforme a tabela abaixo, a pena teria como função primordial, em ordem de prioridades, prevenir o delito (55,7% como primeira opção e 29,3% como segunda opção), aparecendo em seguida a função de retribuição (21% como primeira opção e 21% como segunda opção) e de ressocialização (18,6% como primeira opção e 26,3% como segunda opção).

**Tabela 3. Funções da pena**

Na sua opinião, em uma escala de importância, quais seriam as funções mais importantes da pena?

(assinale por ordem de importância)

Funções da pena	Freq. (ordem 1)	%	Freq. (ordem 2)	%	Freq. (ordem 3)	%	Freq. (ordem 4)	%	Freq. (soma)	%
Ressocializar o delinqüente	31	18,6%	44	26,3%	42	25,1%	40	24,0%	157 (2,28)	94,0%
Retribuir o delito	35	21,0%	35	21,0%	29	17,4%	56	33,5%	155 (2,15)	92,8%
Reparar o dano causado pelo delito	8	4,8%	37	22,2%	65	38,9%	46	27,5%	156 (1,91)	93,4%
Prevenir o delito (prevenção geral)	93	55,7%	49	29,3%	20	12,0%	4	2,4%	166 (3,37)	99,4%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>167</b>		<b>167</b>		<b>167</b>		<b>167</b>		<b>167</b>	

A questão é de 4 respostas múltiplas ordenadas.

A tabela fornece as frequências para cada ordem e para a soma.

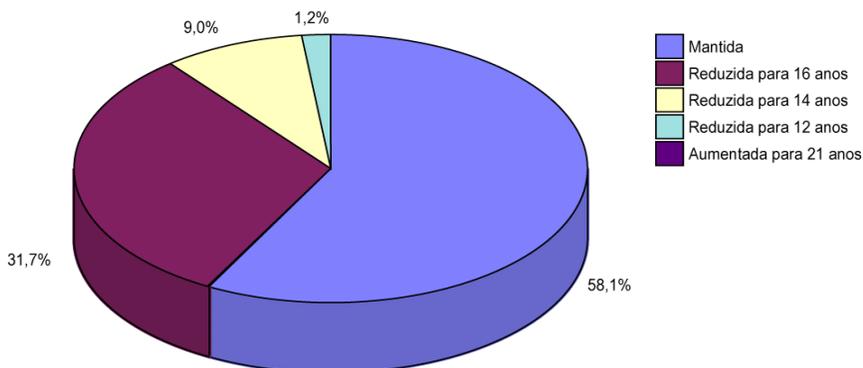
A ordem média de citação de cada categoria está indicada entre parênteses na penúltima coluna.

A quantidade de citações é superior à quantidade de observações devido às respostas múltiplas (4 no máximo).

Quanto à idade de imputabilidade penal, 58,1% dos respondentes consideram adequada a atual previsão legal de imputabilidade a partir dos 18 anos, porém um percentual significativo considera necessário reduzir para 16 anos (31,7%), para 14 anos (9%) ou, ainda, para 12 anos (1,2%).

#### Gráfico 24. Idade de imputabilidade

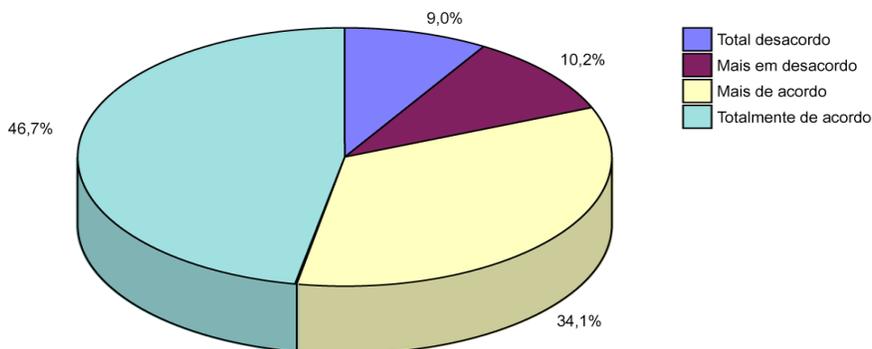
A idade de imputabilidade penal atual (18 anos) deve ser:



Quanto à criminalização da pessoa jurídica, a maioria considera adequada e necessária a previsão de criminalização por dano ambiental, num percentual de 46,7% totalmente de acordo e 34,1% mais de acordo.

#### Gráfico 25. Criminalização da pessoa jurídica

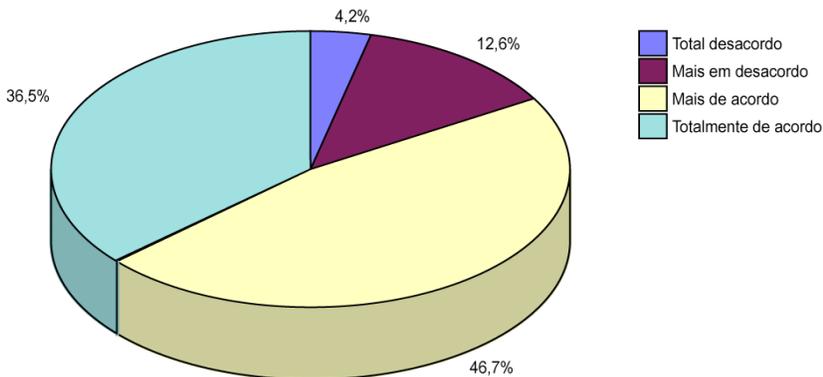
Avalie a seguinte afirmação. A criminalização da pessoa jurídica por dano ambiental é um instrumento necessário e adequado para a proteção do meio ambiente.



Também obteve aprovação da ampla maioria a ideia de federalização dos crimes contra os direitos humanos, prevista pela EC n. 45/2004, estando 36,5% totalmente de acordo e 46,7% mais de acordo.

### Gráfico 26. Federalização dos crimes contra os direitos humanos

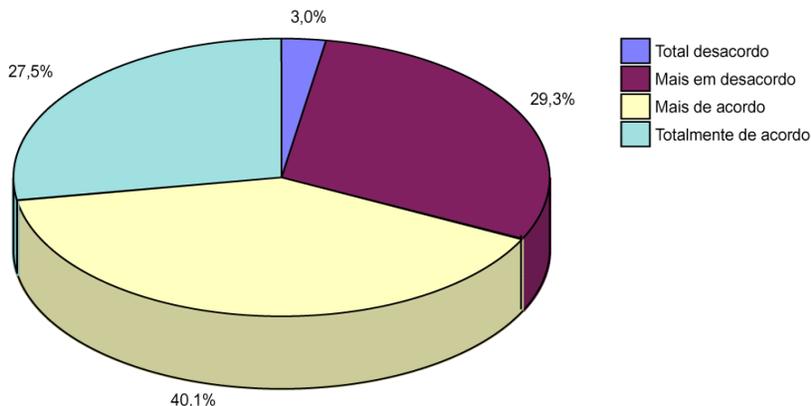
Avalie a seguinte afirmação. A federalização dos crimes contra os direitos humanos contribui para a redução da impunidade em crimes desta natureza.



As duas próximas questões relacionavam os problemas do sistema penal com a legislação e com a estrutura institucional. Dos entrevistados 40,1% estão totalmente de acordo com a ideia de que a legislação é excessivamente branda e 27,5% estão mais de acordo com esta afirmação. No entanto, quando perguntados sobre problemas de estrutura institucional, 17,4% estão totalmente de acordo e 48,5% estão mais de acordo com a ideia de que esse é o maior problema, demonstrando uma certa divisão de opiniões a respeito do tema.

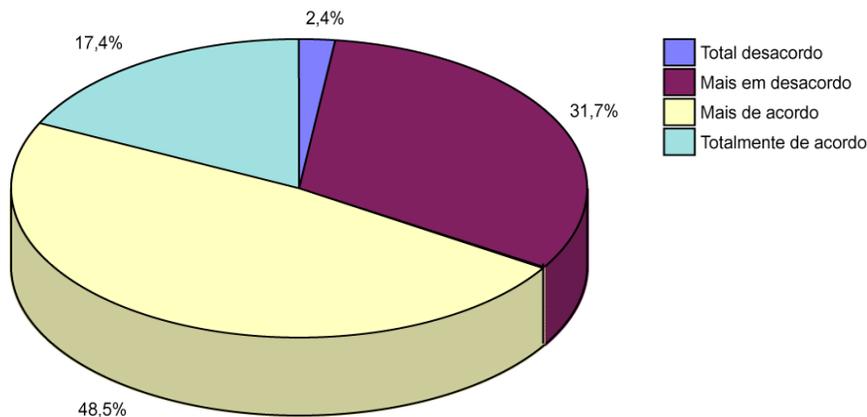
### Gráfico 27. Legislação penal

Avalie a seguinte afirmação. Em geral, a legislação penal e processual penal brasileira é excessivamente branda, dificultando a contenção da criminalidade.



### Gráfico 28. Funcionamento das instituições

Avalie a seguinte afirmação. A legislação penal brasileira é, no geral, adequada, sendo o mau funcionamento das instituições responsáveis pelo controle penal o que dificulta a sua aplicação.



Para aprofundar essa contradição, foram realizadas entrevistas com 15 Subprocuradores ou Procuradores Regionais da República, para os quais foi perguntado, entre outras coisas, como explicariam essa “aparente” contradição. A seguir, são transcritos alguns trechos representativos das respostas formuladas nas entrevistas:

Na verdade, depende de como se interpreta isso. Eu não acredito que a legislação seja branda. *A fixação da pena eu não vejo como branda, mas o processo penal sim. O processo penal admite tantas artimanhas dos Advogados que se torna praticamente impossível aplicar uma pena.* Mas também é o funcionamento, porque até 2005 o Supremo entendia que a aplicação da pena ocorreria depois do duplo grau de jurisdição. Isso até 2005, interpretando o CPP e a Constituição. Então, uma corrente formada por Advogados e pelo IBCCrim de São Paulo e por outros juristas mais liberais e em face da mudança de composição do Supremo, passou a prevalecer que é só depois do trânsito em julgado, ou seja, há um inciso no art. quinto da Constituição que diz que só se considerará culpado depois do trânsito em julgado da sentença penal condenatória. E quando isso acontece? Depois do julgamento do recurso extraordinário. Ora, dessa forma, tudo acabou: *tudo prescreve*. Porque dessa forma vem a legislação processual penal e vem a liberalidade dos tribunais, principalmente do Supremo e, por maioria, hoje, essa questão está em discussão, mas ambas as turmas, por maioria, entendem que é só depois do trânsito em julgado. Então, ninguém vai para a cadeia, porque tudo prescreve. Existem tantas artimanhas [...] É completamente louco isso, porque de um lado tem a legislação

e de outro tem a interpretação dos tribunais. Há, atualmente, no meu entender, um liberalismo a toda prova. Por que, o que aconteceu com o nosso sistema? Nós viemos de um sistema fechado pela ditadura onde, por um determinado tempo, como no AI-5, se suspendeu até o direito de requerer o *habeas corpus*, prisões arbitrárias, tortura, tudo isso que nós bem conhecemos. E veio a Constituinte e, numa ânsia de revirar a página, mas você não revira a página, você só põe uma outra em cima da miséria da sociedade. Foi feita uma constituinte superliberal, com direitos individuais amplíssimos. Até aí, tudo bem, mas não podemos fazer uma interpretação que leve a inviabilização do sistema. *É o que está acontecendo: o sistema está em xeque. Porque os Advogados têm em suas mãos tantos recursos e, queira ou não, os tribunais estão admitindo isso, que as demandas penais se eternizam.* Então, por exemplo, sabe quando Pimenta Neves vai para a cadeia? Nunca. Dantas vai para a cadeia? Nunca! Desde que eles possam pagar bons Advogados. E essa é a decepção que a gente sente no MP. O Supremo já tem sentido isso na pele e tem aplicado multa de 1%, de 5% nos agravos regimentais impertinentes, mas não tem sido suficiente para resolver a questão. *Outro problema é o habeas corpus. Eles permitem o HC o tempo todo para tudo!* Já houve caso de eu pegar HC e a pessoa estar entrando com o vigésimo quinto HC. Não há trânsito em julgado para HC. Mas aí eu discuto assim: HC acaba sempre sendo discutido e, se o sujeito consegue uma liminar, muda tudo. Então, eu acho que esses dois parâmetros de interpretação se complementam. Eu não diria que as penas são baixas, não posso dizer isso. Mas o funcionamento do Judiciário eterniza as demandas, leva à decepção e à impunidade. (SBPR3)

Na verdade, parece-me que a questão da criminalidade tem mais de uma causa, mais de uma razão determinante. Eu acredito que seja um conjunto de causas que atue para uma percepção de que a criminalidade e a impunidade, que talvez seja uma coisa que determina essa percepção de que esteja sem controle, ou seja, de que as instituições não deem respostas. Eu acredito que o funcionamento das instituições tenha uma parcela de responsabilidade bem importante como causa da percepção de que a criminalidade é bastante elevada. Talvez a legislação penal e a legislação processual penal em algum ponto necessitem de um ajuste, mas *me parece que a percepção da criminalidade tem um pouco a ver com o tipo de resposta que as instituições dão para a aplicação da lei.* E eu tenho visto vários números, dados e estudos sobre a percepção da criminalidade e a criminalidade em si e talvez em alguns casos a percepção seja mais elevada do que a própria criminalidade. Eu lembro que há pouco tempo eu li um estudo da ONU sobre a criminalidade na África e depois de várias entrevistas, ele passou a partir de um ponto em que a corrupção é que era muito elevada, de que as pessoas acreditavam que as instituições não funcionavam, e acreditavam que

todas as pessoas das instituições eram corruptas. No final, ele acabou vendo que a instituição é que era lenta em dar a sua resposta e que o nível de confiança era baixíssimo. Então, eu acho que talvez seja o mesmo tipo de confusão acerca do que se tem sobre o nível de corrupção, do nível de criminalidade, do nível de resposta das instituições no Brasil. *Talvez um pouco mais de transparência sobre o que é e o que não é feito ajude a melhorar essa percepção da impunidade, da corrupção e da criminalidade que hoje domina o senso comum das pessoas de um modo geral.* (PRR<sub>1A</sub>)

Eu acho que eles são convergentes, mas *acho que a legislação é excessivamente branda. Em prol do direito de defesa, cria-se na nossa legislação processual penal uma série de enredos que no afã de defender esses tais direitos prejudica a persecução correta do processo.* Então, o processo tende a demorar, porque as partes defendentes tendem a encontrar uma série de recursos e expedientes para atrasar o processo penal, o que por si só já é um problema, porque a prestação jurisdicional não responde com imediatidade o anseio da população que não quer impunidade, como também *esse atraso propicia a ocorrência do fenômeno da prescrição.* A prescrição permite que as pessoas, pelo atraso no andamento do processo, fiquem isentas de punibilidade, já que o Estado não conseguiu cumprir sua função de reconhecer, processar e julgar um crime que o legislador considerou, em um certo espaço de tempo, razoável. Eles entendem que se o Estado não é razoável, que a pessoa não é obrigada a ficar indefinidamente a responder um processo pelo qual ele isenta de punibilidade. Mas isso só se presta, e por isso eu disse que os fenômenos são convergentes, à lentidão da ação da justiça, que está a propiciar esse evento. (PRR<sub>1B</sub>)

[...] E outro problema é a possibilidade de recursos. Hoje, para você confirmar o grande mote de o que é julgado ou não julgado são embargos de declaração. Nós temos casos históricos já: você fica interpondo e nesse ínterim prescreve, visto que uma pena de dois anos não precisa de muito para prescrever. Mesmo uma pena maior que prescreva em oito anos, que é uma pena muito pesada, não é muito difícil. Então, eu acho que não é mudar o Código de Processo e nem tornar as penas maiores: *a questão da prescrição é que devia ser revista e pensada. Eu acho que isso poderia ajudar enormemente, porque enquanto existir essa possibilidade de prescrever durante o curso da ação, em nome da ampla defesa e do contraditório, os recursos serão usados para a impunidade.* (PRR<sub>3A</sub>)

Eu acho que além destes problemas da lei e da estrutura, a gente tem um terceiro problema que é o da interpretação da lei. *Para mim, o*

*problema hoje é a interpretação que os tribunais superiores vêm fazendo da lei. Claro que nós temos problemas legislativos e como exemplo eu lhe digo da prescrição retroativa. É uma questão que só existe no Brasil e que você faz a prescrição em concreto e depois você gasta um tempão e vem a prescrição retroativa, que talvez não fosse um problema se você tivesse mais marcas retroativas da prescrição. Agora, a questão de você usar habeas corpus para tudo no Brasil, que é um recurso usado sem contraditório, sem a produção da prova, esse não é o problema da garantia do habeas corpus na Constituição que tem que existir, esse não é um problema do habeas corpus nas normas do CPP ou na legislação específica, mas esse é um problema de interpretação das cortes superiores que aceitam o habeas corpus para tudo. O Supremo se transformou em uma corte criminal, revisora do STJ, e não numa análise constitucional. Então, eu acho que isso é uma questão de interpretação. E outras questões de embate com o STF que são públicos e o que acontece hoje é um problema de interpretação. E essa questão da interpretação eu acho que hoje se torna mais grave e que deve ser objeto de análise na medida em que o Supremo, a partir de um ou dois casos, sumula uma matéria, como a gente tem no caso das algemas. Então, o problema das algemas não é um problema da lei, não é um problema da Constituição: é um problema de interpretação. (PRR3B)*

*Agora, o maior problema que eu vejo hoje em termos de efetividade e que acaba trazendo impunidade, está nos habeas corpus, de como esse instrumento que é basicamente uma garantia do cidadão acaba sendo usado de uma forma contrária. Reforça-se tanto a garantia do acusado, do condenado, e se esquece das garantias da sociedade. Existe toda uma outra gama de garantias e direitos da sociedade que deveria ser respeitada. Não em detrimento a essa garantia individual do preso, mas também a recíproca tem de ser verdadeira. Os direitos do preso, do condenado, não podem ser maiores do que os da sociedade. Parece-me que existe hoje um descompasso entre esses direitos individuais do preso e os direitos individuais de todos aqueles outros que compõem a sociedade. E isso faz com que o habeas corpus tenha uma dimensão imensa, dá para utilizá-lo para tudo, ou nos últimos tempos temos visto isso, está nos jornais todos os dias os "HCs cangurus", que o cidadão é preso aqui e no máximo em uma semana, você vai ver que o HC já vai estar no STF, superando todos os graus de jurisdição e chegando diretamente ao Supremo onde a gente tem 11 Ministros que em última análise estão ditando o que vale e o que não vale, quem é processado e quem não é e o que pode e o que não pode. Ministros que nem sempre têm em mãos o conjunto que deveriam ter para decidir, e que não veem isso como uma restrição para o trabalho deles, mas pelo contrário: já ouvi Ministro dizendo que o Supremo é o último bastião da moralidade, da legalidade e que tem mesmo que ultrapassar todas as barreiras que*

tiverem de ser ultrapassadas para a justiça ocorrer em última análise. Isso a gente tem sentido na pele. (PRR3C)

Estes dois problemas existem e eles convivem. Então, eu acho que existe uma carência estrutural forte do controle da execução de medidas. Falando só sobre o controle, tentando desconectar de outros problemas que envolvem outras políticas públicas e outras questões sociais, *existe uma carência de estrutura e eu vejo isso especialmente hoje na questão das polícias estaduais*. Por exemplo, a Polícia Federal, ela está hoje se aparelhando, se estruturando, se organizando mais, para poder dar uma resposta adequada. Em relação à lei, o que eu posso dizer, o que eu percebo, é que nós convivemos com uma lei muito antiquada do Código Penal, muitos de seus dispositivos são antiquados, estão defasados. *Nós convivemos com leis assim, que eu entendo, muito duras para alguns tipos de crimes que eu diria até que a patologia destes crimes é muito mais socioeconômica do que qualquer outra; e leis mais brandas para o que eu consideraria macrocriminalidade: criminalidade econômica, criminalidade que envolve os cofres públicos*. Eu acho que essas duas variáveis estão presentes. (PRR4A)

*Na verdade, eu acho que a contradição é apenas aparente, porque os dois problemas estão intimamente ligados. Há um aspecto de deficiências generalizadas na legislação, tanto no campo da legislação penal – material, digamos assim – quanto no campo da legislação processual penal, e há também deficiências graves nas instituições*. Esses, na minha opinião, são dois aspectos que levam à ineficiência geral no sistema penal brasileiro. Mas não são os únicos: haveria problemas muito mais amplos e profundos que remontam até o sistema eleitoral, porque problemas no sistema eleitoral levam a deformações da vontade do eleitorado, gerando representação legislativa de baixa qualidade, o que gera uma legislação problemática, com deficiências na legislação penal e processual penal a que me referia. Então não diria que há contradição. As deficiências da legislação e do funcionamento das instituições são duas das causas do mesmo problema.

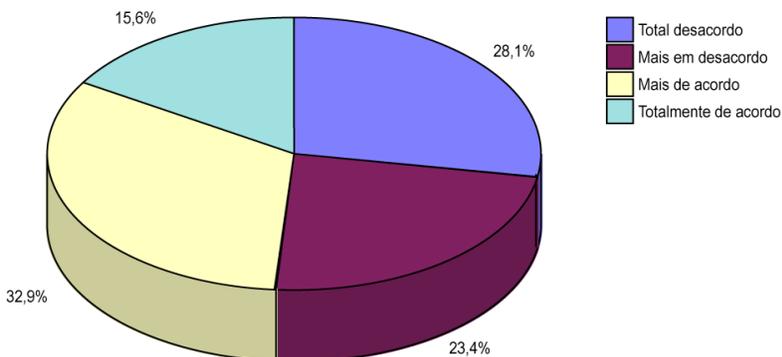
[...] No campo da legislação, eu diria que o problema não é tanto de suavidade da legislação no que diz respeito às penas: existe uma concepção que é frequentemente vista entre legisladores e outros atores sociais de que, diante de uma crescente criminalidade, a solução seria aumentar as penas. E isso acontece em alguns casos, mas na minha visão não é esse o problema da legislação brasileira. *Nós temos muitos problemas graves na legislação processual penal, como, por exemplo, a profusão de recursos que o sistema oferece, temos casos de problemas na legislação material como a prescrição, o sistema prescricional, que na*

*minha opinião favorece e estimula a procrastinação dos processos. Os Advogados de defesa com alguma experiência sabem bem que certos crimes são de punição praticamente impossível, como o caso do abuso de autoridade, como crimes contra honra. Temos também um problema no conjunto de interpretações que a jurisprudência criou que a meu ver são excessivamente tolerantes com o fenômeno da criminalidade no Brasil. Eu não sou contrário à defesa ampla dos direitos fundamentais, muito pelo contrário, eu entendo que estes direitos devem ser defendidos, mas eu acredito que tem havido certos exageros na visão jurisprudencial de como deve ocorrer a defesa desses direitos. Um dos exemplos disso é a atual utilização de jurisprudência em relação ao habeas corpus. O habeas corpus hoje é tolerado pela jurisprudência como uma panaceia contra qualquer tipo de defeito do processo penal. Os cidadãos impetram habeas corpus de uma maneira totalmente indiscriminada e com isso, muitas vezes, você tem um processo que se iniciou no primeiro grau e em poucos dias o Advogado consegue levar uma decisão do primeiro grau ao STF, com um total desprezo à estrutura orgânica do Poder Judiciário. Então, nós temos problemas muito extensos e de várias ordens. (PRR5A)*

Quanto à mudança introduzida na Lei dos Crimes Hediondos, passando a permitir a progressão de regime, há uma clara divisão interna, estando 51,5% contrários à mudança e 48,5% favoráveis.

### Gráfico 29. Lei dos Crimes Hediondos

Avalie a seguinte afirmação. A alteração introduzida na Lei dos Crimes Hediondos, que passou a permitir a progressão de regime, reparou uma situação anterior de inadequação aos ditames constitucionais.

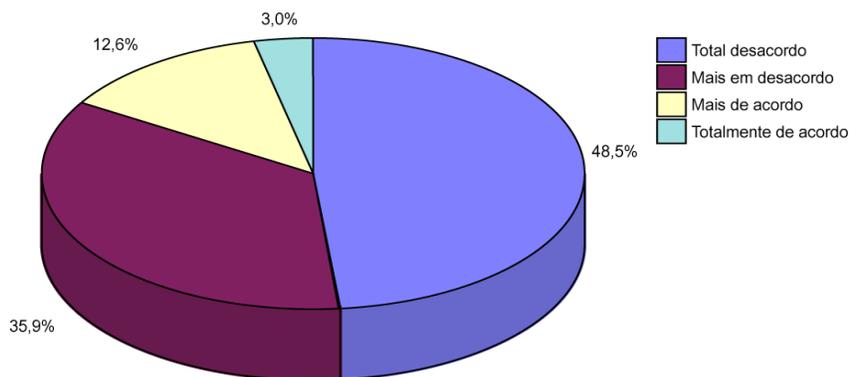


Questionados sobre o papel do MPF na persecução penal, 84,4% manifestaram-se contrários à ideia de que só interessa ao MPF a punição do acusado, sendo problema da defesa os direitos e garantias do acusado.

Significativo, no entanto, o percentual de 15,6% favoráveis a essa ideia, constituindo quem sabe um núcleo mais claramente vinculado a uma perspectiva punitivista no interior da categoria.

### Gráfico 30. Atuação em matéria penal

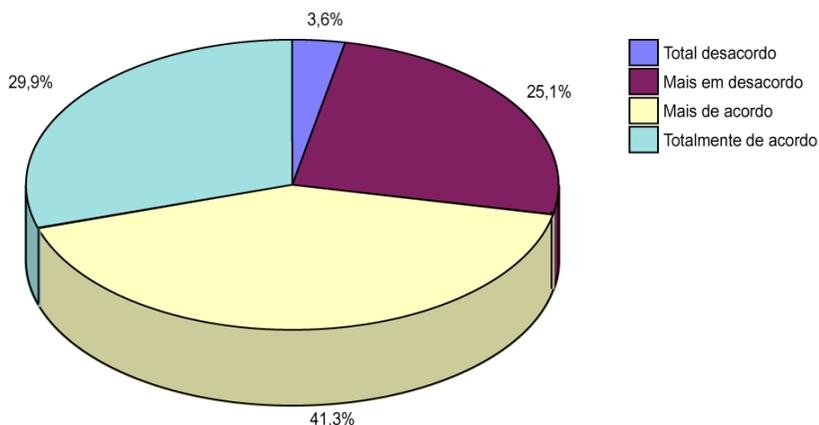
Avalie a seguinte afirmação. Em matéria penal, o MPF deve atuar prioritariamente de forma a favorecer a punição dos acusados, sendo problema da defesa as questões referentes aos direitos e garantias do acusado.



Quanto ao tema da expansão do direito penal, a ampla maioria de 71,2% é favorável à ampliação ante os novos riscos sociais. No entanto, praticamente a metade dos respondentes reconhece, na questão seguinte, que essa expansão acaba gerando a vulgarização da alternativa punitiva, que acaba perdendo em eficácia.

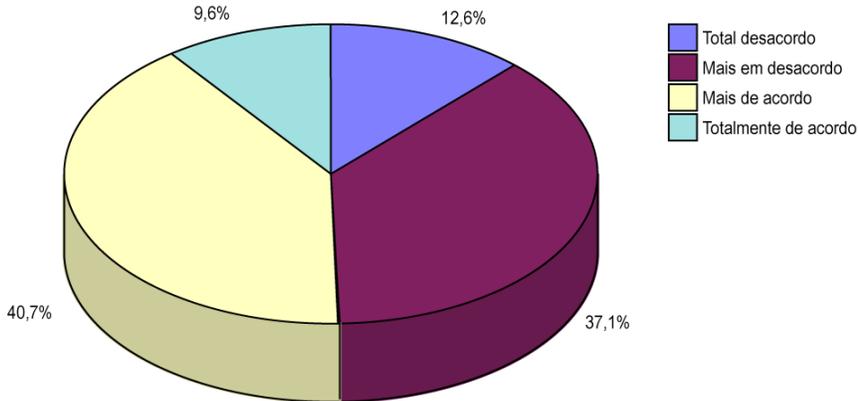
### Gráfico 31. Expansão do direito penal

Avalie a seguinte afirmação. O direito penal deve servir para a proteção de bens jurídicos ameaçados, ampliando seu raio de abrangência ante os novos riscos sociais.



### Gráfico 32. Vulgarização do direito penal

Avalie a seguinte afirmação. A utilização do direito penal para a proteção de bens jurídicos nas mais diversas áreas, mesmo que relevantes, acaba por vulgarizá-lo, reduzindo a sua eficácia como mecanismo de controle social.



Procurando ampliar este tema, foi perguntado aos Subprocuradores e Procuradores Regionais da República entrevistados como viam essa questão. Seguem as respostas mais representativas das opiniões coletadas:

Essa é uma questão que não é só brasileira, mas global. E fica difícil continuar sustentando uma fragmentação do direito penal ou do direito penal mínimo nos tempos atuais. E o fato é que também não dá para ficar mais no modelo de criminalidade individual, baseado na conduta individual de risco, porque a globalização, as novas tecnologias e o fim das fronteiras no mundo todo, que agora são virtuais, mudaram a criminalidade. E os mercados também têm relação. Eu acho que há novos bens jurídicos que são sim merecedores de tutela penal. As vítimas são difusas, é muito mais difícil explicar uma conduta que exponha risco. *Então, as condutas são outras e eu acredito que o direito penal deva acompanhar este momento, porque as categorias tradicionais não podem ser pura e simplesmente aplicadas ao que a gente vive hoje.* Eu acho que o direito penal está ultrapassado e que precisamos repensar novas questões, mas que não redundem em perda de garantias ou de que se perca a ideia do que é um tipo penal, por exemplo, de critérios para configurar um delito. Então, são questões muito difíceis. *Sem dúvida eu acho que há uma expansão e que ela é necessária e devida. Acho que é necessário, mas que temos que tomar cuidados com exageros, como a questão do direito penal de emergência.* (PRR4B)

Em primeiro lugar, eu acho que o direito penal não precisa ter várias velocidades. Precisa ter apenas uma velocidade, desde que nós apliquemos racionalmente para tudo. Eu defendo muito a ideia do

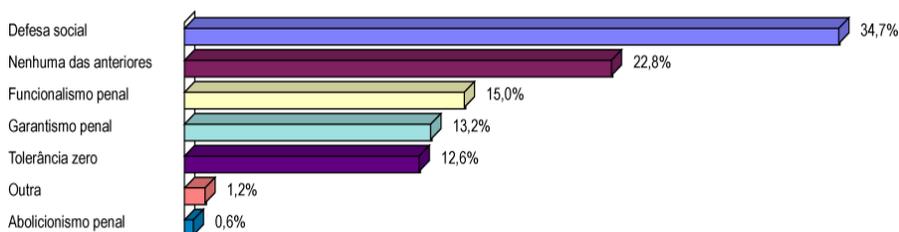
Silva Sanchez quando ele fala na expansão do direito penal quando for um movimento racional. *O que nós temos no Brasil é uma expansão irracional do direito penal, o que nós temos, muitas vezes, não pode ser considerado crime.* Ontem eu até recebi uma pergunta de uma colega: “abandono de serviço público é crime?” isso está lá no CP, mas não há na Constituição qualquer conformação penal para isso. *Então, o que eu acho é que deve haver uma expansão racional do direito penal,* porque hoje em dia muitos dos crimes com os quais nós trabalhamos tem muita ligação com o sistema financeiro, porque a volatilidade dos capitais é muito grande. E o que é necessário são meios de apuração efetivos para esses casos, assim como uma punição efetiva. *Aí, nesses casos, o direito penal tem que ser expandido, mas, em outros casos, o contrário.* (PRR4C)

Essa linha de pensamento tem um conteúdo ideológico muito forte, porque para você ir para esse caminho deve ter marcada qual a expansão do direito penal. E isso é algo absolutamente pessoal, absolutamente discricionário. *Eu concordo com uma afirmação que diga que o direito penal não deve ser banalizado, que deve ser utilizado para a proteção de bens jurídicos de importância essencial para a sociedade. Mas de uma forma geral, eu não vejo que no direito brasileiro ocorra esse tipo de abuso.* Eu não vejo esse como sendo um problema do sistema criminal, ainda mais com a lei dos Juizados Especiais Criminais que difere os crimes de menor potencial ofensivo, tornando-se uma barreira importante para descongestionar o sistema. (PRR5A)

Em seguida foi perguntado aos respondentes se tinham vínculo com alguma das correntes de política criminal apresentadas. Predominou a adesão à chamada “Defesa social” (34,7%), seguida do “Funcionalismo penal” (15,0%), do “Garantismo penal” (13,2%), da “Tolerância zero” (12,6%) e do “Abolicionismo penal” (0,6%). 22,8% declararam não ser adeptos de nenhuma delas e 1,2% declarou-se adepto de outras posições. A seguir, são reproduzidos trechos de entrevistas em que foi exposta a compreensão dos entrevistados sobre a corrente da qual se consideram adeptos.

### Gráfico 33. Correntes de política criminal

Com qual destas correntes de pensamento sobre a criminalidade e o sistema penal você mais se identifica?



*Eu estaria mais voltado à defesa social. Porque eu acho que a criminalidade tem a ver com a impunidade. Ela não é um fato isolado, ela é um fato inerente a uma comunidade, a uma sociedade, ao ensino, ao nível de vida, ao acesso ao poder público. Tanto é assim que se você pega uma comunidade e resolve o problema de esgoto, de escola, coloca a polícia lá dentro, dá lazer, educação, o nível de criminalidade cai tremendamente. Quando você só fica na repressão, na tolerância zero, num país com tanta diferença social, você vai ficar na pancada. E são eles os nossos réus. Para eles o processo é rápido, o processo é curto, é célere. Não se questiona a algema para ele. Agora, aquela macrocriminalidade organizada, essa sai do sistema. Aí você diz "resolver os problemas sociais termina com a criminalidade?". Não, nesse caso não. Agora, o que eu acredito que causa criminalidade são todas essas variáveis sociais e a impunidade. (SBPR3)*

*Tolerância zero. Já que passou pelo Congresso Nacional que tem que "ver o sol nascer quadrado", vai "ver o sol nascer quadrado". Não é o Poder Judiciário que vai mudar a decisão política do legislador. Se o legislador criou uma pena e deu ao Juiz um espectro para ele negociar essa pena, ou seja, dependendo da circunstância, você aplica a pena mínima ou a pena máxima, já foi transferida uma determinada discricionariedade ao Poder Judiciário. Agora, daí a você abolir a pena ou aplicar totalmente os princípios do garantismo e ferir esse espectro que o legislador lhe deu, é ferir a independência entre os poderes. Eu acho que quem tem o poder mais legítimo que existe, em função da nossa forma de representação, é o Legislativo, que é representado pelos Deputados, pelos Senadores que nós elegemos, mal ou bem. Então, se eles assim decidiram, eu acho que o Judiciário não tem como inovar não. (PRR1B)*

Eu não diria que sou abolicionista, porque acredito que o direito penal deva ser preservado, mas para aqueles casos tópicos, aqueles casos em que ele ainda possa funcionar. Poderia se dizer uma concepção mais garantista, apesar de eu fazer um comentário em relação ao garantismo, porque o garantismo acaba sendo interpretado, como tudo no direito, como uma maneira de você inviabilizar a persecução penal para determinados praticantes de crimes. *E, na verdade, o garantismo seria meio que isso no meu entender. Seria você procurar dar ao acusado todo aquele arcabouço de direitos e garantias no sentido de que ele vai ter uma ampla defesa e de que vai ser acusado dentro do estritamente necessário. Então, eu acho que, se siga alguma corrente, seria essa. (PRR2A).*

Na verdade, eu vou admitir o meu desconhecimento aprofundado acerca destas teorias. No entanto, a gente ouve muito falar sobre o garantismo hoje. Eu te admito isso, porque eu não atuo diretamente com o direito penal. Bom, mas se fala sobre o garantismo e, falando

do garantismo, é óbvio que acaba se falando do constitucional, que eu tenho alguma identidade. *Eu vejo que hoje existem dois discursos assim: o discurso de que o garantismo é um "vale-tudo" e um outro discurso de que o garantismo nada mais é do que uma interpretação razoável da Constituição em matéria penal. Eu vou por essa segunda linha: eu me considero um garantista, no sentido de que a matéria penal está diretamente ligada com a Constituição.* E isso não significa que não se deva ter um enfrentamento de questões da criminalidade, não é isso. Eu acho que a aplicação da Constituição para os princípios penais é algo que não tem mais como se fugir num Estado Democrático de Direito. Então, de certa forma, eu posso dizer que sigo a linha do garantismo, mas de um garantismo que significa a utilização do direito penal através da Constituição. (PRR4A)

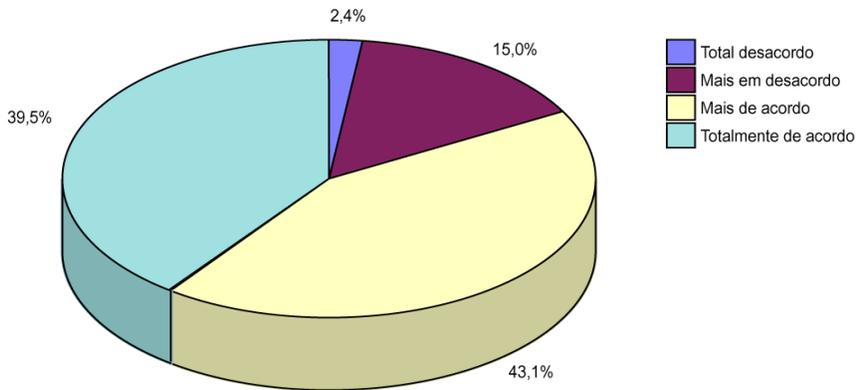
*Abolicionismo. É que, na verdade, há vários abolicionismos. Mas o que eu acredito é no abolicionismo como um norte, até mesmo um norte utópico, mas você tem que trabalhar para isso.* Porque o garantismo, ele parte do direito penal mínimo, mas ele trabalha no sentido de manter aquilo. Eu não acho que vá acabar o sistema penal, inclusive acho que vai perdurar por muito tempo, mas eu tenho que trabalhar com esta ideia de persistir em superar por outros tipos de intervenção. Mas acho que tenho que trabalhar com essa ideia, porque se não trabalhar com essa ideia, vou estar sempre trabalhando para melhorar aquela estrutura. (SBPR1)

### 4.3 Questões procedimentais

Neste tópico dos questionários, os respondentes foram indagados sobre questões relacionadas com os procedimentos do processo penal. Quanto ao inquérito policial, a ideia de que o Ministério Público deve coordenar diretamente o processo de produção probatória na fase pré-processual obteve a adesão total ou parcial de 82,6% dos respondentes. Da mesma forma, a ideia de que o Ministério Público deve desenvolver investigações paralelas ou complementares obteve a adesão total ou parcial de 95,8% dos respondentes. Em seguida, são reproduzidos trechos das entrevistas que abordam a questão do inquérito policial e das relações entre Ministério Público Federal e Polícia Federal.

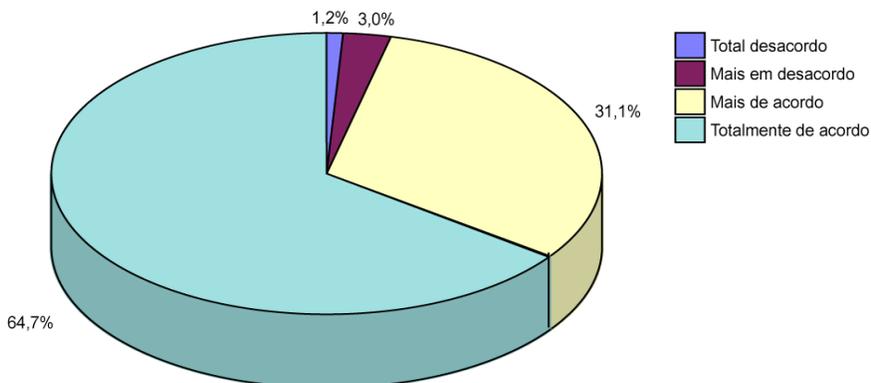
#### **Gráfico 34. Coordenação do inquérito policial**

Avalie a seguinte afirmação. A atuação do Ministério Público deveria ser ampliada no âmbito da investigação criminal, passando ele a coordenar diretamente o processo de produção probatória na fase pré-processual.



**Gráfico 35. MP investigador**

Avalie a seguinte afirmação. Mesmo sendo o inquérito policial atribuição da Polícia Judiciária, deve o Ministério Público promover investigações paralelas ou complementares.



Eu só não concordaria com paralelos, o que significa dizer que lá e aqui se estaria fazendo a mesma coisa. Aí, eu não chegaria a tanto. *No sentido de complementar, sim. Inclusive na minha atuação eu sempre fiz isso quando os inquéritos me eram encaminhados, eu não mandava se faltasse algum elemento, porque sabia que ele ia ficar mais cento e vinte dias com um carimbo na prateleira, aguardando uma nova baixa, o que levaria, muitas vezes, ao descrédito, e não raro a prescrição daquelas infrações.* Eu acho sim que o MP tem o dever de investigar, e não é uma faculdade, é um dever, só não concordo que essa investigação não tenha prazo para sua finalização. Deveriam existir prazos a serem respeitados, mas é evidente que se a investigação demanda um pouco mais de tempo, é preciso criar algum mecanismo de reforço a este

procedimento para que não caíamos na mesma malha do retardo e da não conclusão, da impunidade que todos nós repudiamos. (SBPR<sub>2</sub>)

Eu pessoalmente sempre trabalhei nesse sentido. Eu fui presidente da Associação dos Procuradores em 1993 e 1995, quando se falava da revisão constitucional. Hoje, falar de revisão constitucional é balela, porque ela não se realizou. *Mas essa discussão foi para a revisão constitucional e nós apresentamos várias emendas e uma das questões que chegamos a discutir com o Procurador-Geral, na época, eu advogava que nós deveríamos absorver a Procuradoria Judiciária, a Polícia Judiciária Federal, no âmbito do MP.* E nos foi dito para criarmos a nossa própria Polícia Judiciária, porque haveria uma Polícia Judiciária já comprometida que nós desconhecíamos. Mas eu continuei acreditando que nós do MP devemos ter a capacidade de investigar. Mas eu não descarto o papel da polícia. Hoje, mais velho, e não tendo conseguido avançar mais nesse tema, e tendo uma ameaça do próprio Supremo, dizendo que a gente não pode investigar, e essa ameaça eu não acho que seja só jurídica, mas política também. Isso porque há muitas correntes dentro do Congresso e do próprio Judiciário de a investigação ser realizada pelo MP. Mas o que a gente nota é que quando a PF vem trabalhar junto com o MP, o resultado do trabalho é outro: é bem melhor. E por que isso acontece? Não porque a gente seja melhor. Acho que temos muitos defeitos, assim como a polícia tem muitos defeitos. A questão é que a gente conhece os meandros do judiciário, a jurisprudência etc., e até mesmo o cuidado que se tem que ter com a formação da prova, porque, senão, eles sempre estão anulando. E, às vezes, a polícia acha que o papel dela termina no indiciamento, termina com o inquérito. Não é esse o papel da polícia, assim como o nosso não termina com a denúncia. O nosso termina com a prisão da pessoa, com a execução da pena. Não é só com a condenação. Como também é com a polícia. Então, este órgão, esta instituição hoje tem que trabalhar junta, só tem bons resultados quando trabalha junta. Vou lhe dar um exemplo: crime financeiro, crime que envolve corrupção, crime que envolve a lavagem de dinheiro, nós poderíamos fazer totalmente, sem a ajuda da polícia. Mas com os órgãos responsáveis: Banco Central, COAF, Receita Federal, porque todos esses órgãos investigam. *Então, com relação às investigações, eu sou totalmente a favor de o MP ter o controle e só em algumas investigações se precisaria do envolvimento da polícia.* (SBPR<sub>3</sub>)

Eu vejo esse resultado de dois modos: em primeiro lugar, ele diz claramente que o protagonista de uma política criminal para a área federal para o país é o MPF. Por outro lado, ele parece demonstrar uma desconexão, já que a prova produzida pelo inquérito policial não

é bem realizada para levar uma pessoa a responder em juízo. Talvez seja por isso que uma grande parte dos colegas tenha respondido que a prova precisa ser complementada pelo MPF antes de ser levada a juízo. Na minha experiência de 21 anos de casa, e na maior parte do tempo trabalhando na área criminal, eu vejo do mesmo modo. Eu vejo que, muitas vezes, a prova é quase que insuficiente até mesmo para o requerimento da prisão preventiva. E eu acho que esse rigor da Justiça brasileira, e esse rigor do MPF, é muito importante para que sejam asseguradas liberdades. Você não constitui uma sociedade sadia, um Estado de Direito, sem que você saiba que aquela pessoa é autora de um fato criminoso que realmente aconteceu. Você precisa demonstrar a materialidade e a autoria de uma forma inequívoca. E isso nem sempre ocorre em relação à prova produzida pela PF. Não só não ocorre no sentido de qualidade como também não ocorre a tempo. *O que eu tenho observado é uma demora na produção da prova e uma seletividade nos inquéritos que serão instruídos.* Se essa seletividade está sendo produzida pela PF e não pelo MPF, e sem uma lógica clara, transparente e que seja debatida com a sociedade, significa que não se está baseado em uma política criminal a que o MPF corresponde. Eu acho isso grave do ponto de vista dos interesses públicos e do interesse das garantias individuais. Selecionar o inquérito que vai ser instruído por atuação da PF ou dar ênfase, destinando para uma única investigação vários Delegados e de vários Agentes policiais, significa selecionar a atividade policial que irá produzir uma determinada prova e essa é uma atitude típica de quem desenha política criminal. *Eu acho que isso não está correto e concordo com o que os colegas falam: é preciso complementar as provas, já que elas não estão sendo bem feitas. É preciso produzir a prova, já que a mesma não está sendo produzida e é preciso selecionar de acordo com o interesse de quem é o titular da ação penal, selecionando casos que a polícia não está selecionando. Mas, em princípio, eu acredito mesmo que seja necessário, por parte do MPF, o desenho de uma política criminal de atuação pública.* Uma política pública de curto, médio e longo prazo que possa ser discutida com a sociedade, que possa ser avaliada pela sociedade, cujos resultados possam ser medidos e trazidos às vistas. Então, o que nós queremos é decidir se queremos punir os crimes mais violentos com mais ênfase ou se queremos punir os crimes de colarinho branco, ou seja, que tipo de criminalidade nós queremos punir com mais ênfase, já que não temos como punir todos os crimes do país. São essas escolhas que eu chamo de desenhar uma política criminal. (PRR1A)

*Eu sou favorável. Porque, se o inquérito vai voltar para o MP, afinal, se ele não for bem feito, é o trabalho do MP que fica prejudicado.* E quando a gente acompanha a investigação desde o começo, a tendência é a de que as coisas cheguem mais consistentes. Eu sei o que eu preciso para oferecer a denúncia e por mais que o Delegado esteja empenhado

e interessado, não é ele quem vai formalizar a denúncia, quem vai formalizar a denúncia é uma outra pessoa. (PRR3A)

*Eu acho que deve haver só uma investigação: ou pelo MP, que hoje é regulamentada, ou você tem o inquérito. Ou nem tem o inquérito. É importante dizer que hoje, nas grandes investigações, na verdade, o que se trabalha é com a força tarefa. Você não tem o inquérito. São procedimentos criminais que já são judicializados. Até porque nessas grandes operações, você tem as buscas e apreensões, interceptações telefônicas e prisões. E tudo isso é judicializado. Então, no que o MP pode atuar, é no início da investigação: a função do MP é muito mais a de estar ligado no trabalho dessas forças tarefas do que ele mesmo conduzir essas investigações. Pode até ser que ele comande uma investigação, mas vai precisar da autorização judicial e do auxílio da polícia, até porque não tem como fazer uma busca e apreensão sem o auxílio da polícia, uma prisão sem polícia, ou uma interceptação telefônica sem polícia. Então eu acho que vale muito mais as forças trabalhando juntas do que cada um comandando uma investigação diferente. Investigação paralela eu sou contra. (PRR3B)*

*Eu sou amplamente favorável à investigação pelo MPF, mas eu acho que as duas instituições andam juntas. Isso de dizer que o papel da investigação é só da polícia ou só do MPF é uma bobagem, porque na verdade as duas instituições têm que se complementar. Toda a investigação é feita para que o MPF possa estabelecer uma denúncia bem feita, sólida, bem fundamentada. Porque uma denúncia bem feita é meio caminho andado pra gente conseguir sucesso na ação. Agora, o MPF, por mais que coordene as investigações, que queira ter a polícia sobre o seu comando, isso já é em parte verdadeiro, porque o destinatário final da denúncia é o MPF e toda vez que o inquérito vem pro MPF a gente está dando as coordenadas. Eu tenho experiência de investigações feitas exclusivamente pelo MPF, principalmente em tutela coletiva, e na tutela a gente faz a investigação, só o MPF, porque não tem a ver com a instrução criminal e, portanto, não tem a ver com a Polícia Federal. E a lei nos dá esses instrumentos pra investigação. O que não existe é estrutura para isso. Em matéria de investigação criminal, a gente tem uma necessidade hoje de medidas de última geração, como interceptação telefônica, escuta ambiental, que é a polícia quem tem que fazer. As diligências de campo, de ir atrás, de descobrir, é eminentemente atividade policial, da qual o MPF não tem como dar conta. Então, eu acho que não tem cabimento você falar em investigação completa pelo MPF e também não tem como falar na polícia agir totalmente independente, sem a interferência do MPF. Até porque, se a prova tem que vir pra gente, me parece lícito que a gente também possa conduzir es-*

sas investigações. *Eu nunca tive problemas e as experiências que eu tive com a Polícia Federal são as melhores possíveis, nós tivemos a operação Themis, que aqui em São Paulo foi deflagrada em abril do ano passado, que envolveu seis ou sete Juízes, nós trabalhamos muito próximos com a polícia durante mais de seis meses, acompanhando escutas e diligências e nunca houve nenhum problema. Foi uma atuação absolutamente harmoniosa. (PRR3C)*

Se não estou enganado, em Portugal e na Alemanha, o MP dirige a PF, o que não é como o sistema nosso. *Eu tenho a concepção de que o inquérito policial deve ser feito pela Polícia Federal, com o controle externo e aberto do MP. Porque eu não tenho dúvidas de que o que ela está fazendo lá é para o MP e ela pode estar até apurando um fato que seja estadual, mas aí vai mandar para o MPE. Eu acredito sim que a PF deva comandar o inquérito policial, sim, mas isso não significa que o MP não possa ter o poder investigatório. Não há nenhum impedimento legal de eventualmente o MP investigar e ser o acusador, até porque eu não vejo o MP como um acusador sistemático. Ele está lá agindo até em função do próprio interesse do réu de dar paridade de armas, porque eu já vi casos em que o réu estava completamente sem defesa. Eu acho que isso é uma garantia para o réu. Mas ter um controle maior vem, inclusive, em prol de uma visão garantista. Então, acho que a PF deve continuar com o inquérito policial, mas o MP deve ter um poder de controle suplementar por ele mesmo. Não há incompatibilidade. São duas coisas que podem andar concomitantemente. Agora, a polícia não quer isso, porque considera como uma luta de poder. E o MP não quer tirar o poder da polícia, eles devem sim agir juntos. (PRR4C)*

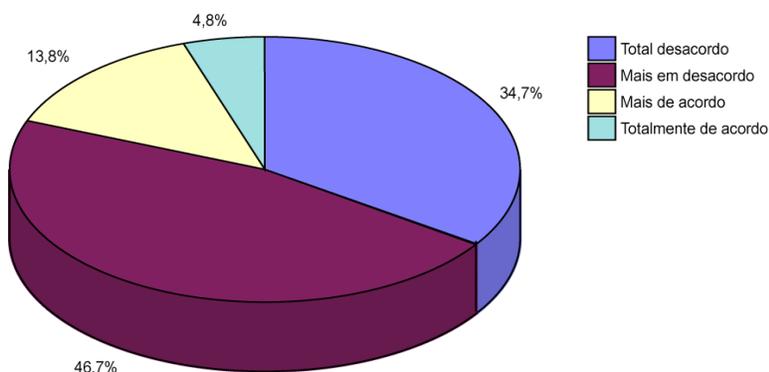
Temos uma dificuldade no diálogo com a PF que decorre da própria estruturação do inquérito policial brasileiro. A Constituição diz que compete ao MP a titularidade da persecução penal, mas a legislação dá um papel de protagonismo à polícia que não observa atentamente essa titularidade do MP. Então, o Delegado de polícia acaba tendo uma autonomia que não deveria ter, no sentido de que ele pode investigar, muitas vezes independentemente de entendimento com o órgão do MP que será responsável pela acusação. Então, muitas vezes, o Delegado é extremamente competente, extremamente honesto e dedicado, mas em uma linha de investigação que não é harmônica com a linha de investigação que o membro do MP que vai atuar naquele caso considera mais apropriada. E isso gera perda de tempo, descompasso entre o trabalho das instituições. *Eu penso que o MP deveria ter o controle funcional direto do trabalho da polícia, não como controle administrativo nem disciplinar da polícia, que disse caber aos seus próprios órgãos, mas*

*o controle do trabalho de investigação da polícia, na minha opinião, evidentemente, tinha que ser do MP, já que é o MP que vai ajuizar ou não a ação penal. (PRR5A)*

Quanto à garantia da participação da defesa do investigado durante as fases do inquérito policial, a maioria está em total desacordo (34,7%) ou mais em desacordo com esta possibilidade, que para alguns é vista como constitucionalmente assegurada. Com relação às provas ilícitas, a maioria está em total desacordo (24,6%) ou mais em desacordo (37,7%) com a ideia de que estas devam ser descartadas do processo, podendo ser utilizadas em determinadas situações.

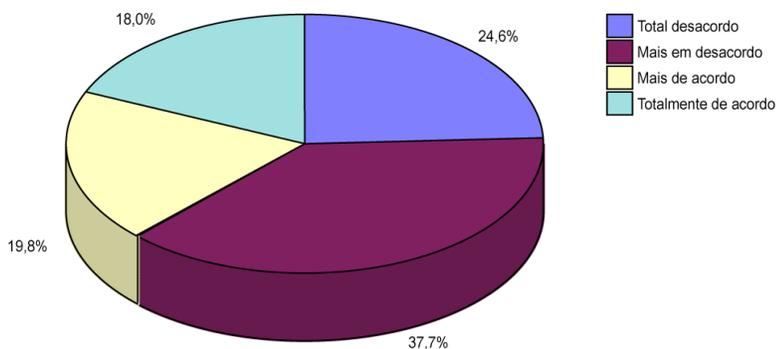
### Gráfico 36. Defesa no inquérito

Avalie a seguinte afirmação. Durante todas as fases do inquérito policial, deve ser garantida a participação da defesa do investigado.



### Gráfico 37. Provas ilícitas

Avalie a seguinte afirmação. Provas obtidas de forma ilícita devem ser descartadas do processo criminal, sendo incabível verificar a proporcionalidade da medida em face da violação praticada e do delito investigado.



Para ampliar essas questões relacionadas com a atuação da polícia e a produção probatória, nas entrevistas questionou-se a avaliação dos entrevistados sobre a atuação da Polícia Federal em episódios mais recentes, que envolveram inclusive manifestações do STF. Seguem-se os trechos mais representativos das opiniões coletadas:

*Eu sempre entendi que a atuação policial deve ser uma atuação que deve ser marcada pela discricção. Eu acho que só em determinados tipos de delitos, como crimes ambientais, é que deve haver uma grande repercussão da atuação do Estado, seja através dos órgãos de investigação ou através dos próprios órgãos de repressão, entenda-se Polícia Federal ou Civil. Eu entendo que à polícia cabe apenas e tão somente aquilo que a lei instrumental estabelece no artigo sexto, que é reunir os elementos e provas necessárias da prática da atuação penal, descobrir a sua autoria, elaborar as provas técnicas, através de organismos especificamente técnicos. Mais do que isso, é uma atuação que pode desnaturar a investigação que se quer sigilosa e me parece leviano colocar ao alvorecer de uma investigação, seja pobre ou seja rico, um indivíduo suspeito e que não passa disso, nas páginas dos jornais ou nos órgãos de comunicação de massa com grande estardalhaço e grande alvoroço. E quando os resultados desses procedimentos vêm, muitos anos depois, são, em regra, absolutamente pífios. Não estou querendo dizer com isso que não acho importante a atuação da Polícia Federal, estabelecida à Constituição e disciplinada pela lei, mas ela deve ser absolutamente discreta. Não cabe sequer à polícia ou seus agentes qualificar condutas, fazer construções de ordem doutrinária e entendo que as operações são extremamente importantes quanto ao envolvimento dos agentes das próprias corporações. E aí sim, nessa atuação, deve estar presente o MP sempre, para evitar excessos, abusos e vazamentos inclusive de informações ou dados que possam impedir a própria investigação ou a divulgação daquilo que não se quer, daquilo que não se pretende. Portanto, se justifica montar uma operação simultânea em vários estados, a polícia com apoio dos órgãos de segurança, do Exército, se precisar, as Forças Armadas, que têm essa atribuição também de dar esse apoio, mas com a presença do MP, e eu iria até além: com a presença do próprio Poder Judiciário. Não se concebe que, quando nós temos uma Constituição cidadã que tem já agora mais de vinte anos, que os direitos individuais sejam entregues a agentes mal formados, a policiais famintos, agentes sem salário, sem adestramento, nem preparo e nenhuma fiscalização do poder público, ou através do papel pelo chamado controle externo da atividade policial que se faz muito a distância e de forma muito "franciscana", eu diria, para concluir. (SBPR2)*

Eu acho que nós não podemos vilipendiar a PF, no momento em que ela, inclusive atingindo algumas pessoas do Executivo, passou a ter uma atuação mais eficaz nos últimos anos. A PF de hoje é totalmente diferente da era FHC, da época de Romeu Tuma, totalmente diferente. Agora, há o problema midiático, e isso tem políticos e ministros que cobram e eu acho que eles têm razão na questão da filmagem das prisões, a questão do uso das algemas, que eu acho que tem que usar e que foi um equívoco do Supremo, mesmo porque é muito difícil saber a ação da pessoa na hora. Pode ser uma pessoa pacata e ter uma reação violenta em um determinado momento. Serve para a integridade física tanto do preso quanto da polícia. *É da espetacularização que eu não concordo, mas que ela vem fazendo um bom trabalho, isso vem.* Que precisa estar mais perto do MP esse acompanhamento para dar resultado, isso precisa, porque muitas vezes ela faz um barulho imenso para a imprensa, joga na mídia, aí entra o MP, porque quando cai na mídia, o Juiz já entendeu o impacto criminal. E essa espetacularização prejudica as investigações. Mas nós também não podemos condenar a polícia, porque ela tem agido com maior independência. Sendo que até pessoas do governo foram atingidas em determinado momento. (SBPR3)

*Eu acho que a atuação da PF é perfeita, que ela está sendo muito bem feita, que ela age de acordo com a lei, de acordo com as autorizações judiciais que lhe são dadas. Ninguém está extrapolando absolutamente nada.* O que causa essa celeuma no Brasil é quando um rico vai para a cadeia. Quando o rico vai para a cadeia, pronto: aí cai toda a imprensa em cima, e as instituições financeiras começam a apertar para esses “pobres criminosos de colarinho branco” coisas que elas não exigem para o “ladrão de galinhas”, o “ladrão pé de chinelo”. Então, na verdade, o MP e a PF não devem se pautar pela mídia. Assim, admitir que a PF está agindo errado, é admitir que o próprio MP está agindo errado no controle da atividade da PF e na participação da própria investigação. E é dizer que os Juizes também estão errando, porque eles estão dando as autorizações para a quebra do sigilo bancário, quebra do sigilo telefônico e busca e apreensão. Então, eu realmente não estou muito preocupado com o clamor da imprensa em relação a esse tipo de coisa, porque eu sei que isso serve a outros interesses. Evidentemente, abusos contra garantias e direitos individuais existem e quando existem são coibidos pela própria ação do MP, no exercício do controle externo da atividade policial, até porque esses indivíduos de colarinho branco estão muito bem defendidos por Advogados muito bem pagos. Então, eu não vejo o porquê dessa celeuma toda. (PRR1B)

Sem dúvida. Eu vejo a atuação da polícia como extremamente positiva, acho que a própria mudança da atuação da polícia é visível. *Acho que a*

*polícia mudou muito: a polícia de quando eu entrei no MPF não tem nada a ver com a polícia que existe hoje. Eu acho que mudaram as pessoas, porque eu não acredito em mudanças de mentalidades, e eu acho que o que aconteceu na polícia é que as pessoas mudaram mesmo. Acho que tem uma nova geração aí de Investigadores e Delegados extremamente comprometida com a função deles, com os princípios, com a Constituição e tudo mais. São muito conscientes do papel deles e em relação às operações, a gente vê que essa forma de fazer as operações é a forma que dá certo: é um grupo de pessoas organizadas para trabalhar naquele caso, ou em alguns casos, concentradas naquilo e que estabelecem um fim, que é no qual acaba aquela operação. Esta é a parte visível que acaba aparecendo aí para todo mundo ver e eu acho que foi bom eles terem começado a mostrar isso, e eu acho muito bom esse recuo. Não é que tenha menos operações, mas a gente que trabalha aqui na ponta sabe que as operações continuam existindo, as coisas continuam acontecendo. Eles estão atrás não só do tráfico, mas dos crimes contra o sistema financeiro, de lavagens e esses outros que são mais sensíveis ao poder econômico, continuam acontecendo, eles continuam indo em frente.*

Pelo que eu vejo a polícia adotou uma tática interna em que a forma das exposições das operações e da polícia na mídia não está existindo mais, o que já de um ano para cá já tinha diminuído bastante. Quanto ao STF, eu acho que ele dita as ações da cúpula da própria Polícia Federal, eu acho sim que tem uma coisa a ver com a outra, mas não acho positivo o Supremo interferir dessa forma. *O que eu acho é que a exposição inicial foi muito boa e que o fato de ela não estar acontecendo agora não é um fato prejudicial. Eu acho que é até melhor mesmo ela continuar trabalhando, dando os destaques que houver de dar, mas sem uma necessidade de estar provando o tempo todo.* A gente via muito dentro da rede interna nossa uma disputa em que só a polícia aparecia e o MPF não, que é uma disputa desnecessária, algo que não tem razão de ser. Mostrar que a Polícia Federal está lá e que é eficiente e que dá resultados, e isso é muito bom, e que, se uma superexposição serviu para sedimentar isso, o fato de ela estar menos exposta agora eu não vejo como negativo. (PRR3C)

Eu acho que os principais crimes que chamam a atenção da mídia é essa criminalidade econômica, o combate à corrupção e até agora a gente teve o caso do chefe da Polícia Federal sendo preso. Eu entendo que o alvo é um alvo correto, o alvo ao combate deste tipo de criminalidade. *Mas nesse caminho, algumas questões devem ser melhor resolvidas: questões que envolvem a mídia, questões que envolvem o relacionamento da autoridade policial com a mídia, ou seja, respeito à privacidade, respeito à imagem; valores sociais que estão em jogo nesse tipo de combate à*

*criminalidade. Mas eu entendo que o alvo é correto: que o alvo da polícia moderna é combater este tipo de criminalidade hoje. Agora, o caminho que está sendo utilizado, talvez porque este seja um alvo mais recente, essa trajetória, ela envolve percalços, valores constitucionais muito importantes. Deve-se ter um cuidado muito grande para não resvalar. Então, eu acho importante apontar que essa questão de vigilância que se observa hoje, a questão da interceptação telefônica, Internet, enfim, pode vir a comprometer alguns valores constitucionais. Tem que tomar cuidado na procura deste alvo. (PRR4A)*

*Eu acho que há uma mudança real e não só midiática e que isso começou na gestão do Ministro Thomaz Bastos, quando ela começou a atuar a partir de grandes esquemas, até interestaduais. Acho isso positivo por levar a uma especialização dos agentes. Eu acho apenas que houve uma preocupação muito grande em dar uma promoção disso na mídia e a mídia claro que recebeu muito bem, pois isso, afinal de contas, sempre é notícia, houve alguns exageros de divulgação, agora menores, mas houve, porque isso fere algumas das garantias individuais do investigado e a população tem a sensação de que desvendaram um esquema criminoso e todos vão ser presos e que isso é bom. Então, dois ou três dias depois, a Justiça solta, e então, a Justiça para a população não funciona. Pra mim, muitas prisões não seriam necessárias, mas isso dá manchete, isso dá um destaque. Mas o lado positivo é ver que estas pessoas estão sendo chamadas à Justiça para responder por seus atos. Só que na prática, o processo dessas pessoas é muito diferente dos demais: a gente sabe que eles têm excelentes Advogados, que têm dinheiro para pagá-los. E também existe uma disparidade de domínio do caso, já que o Advogado acompanha todo o processo e nós o recebemos e temos pouco tempo para analisá-lo, o que nos coloca em uma posição muito difícil. (PRR4B)*

*Em geral, a PF tem-se esforçado em realizar um trabalho de boa qualidade e uma boa parte desse reconhecimento social que a PF hoje tem decorre de méritos próprios, ela efetivamente procurou se aperfeiçoar e procurou colocar seu foco em casos de especial gravidade. E nesse foco, a PF tem trabalhado de maneira dedicada, tem procurado realizar um trabalho de grande qualidade. Esse é um lado da questão. O outro lado da questão é que a PF tem muitas dificuldades: ela também tem deficiências sérias de pessoal. Por exemplo, nós temos informações do diálogo com Delegados*

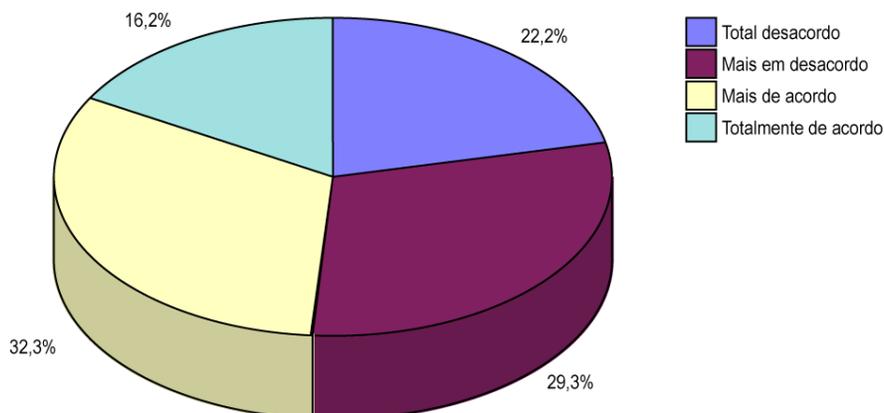
de polícia de que muitas vezes essas grandes operações que são realizadas tomam recursos humanos de outras investigações que acabam ficando em segundo plano e simplesmente não são levadas adiante porque não há efetivo policial. Temos tido também informações de que grandes operações são realizadas com aquelas grandes diligências que tomam a atenção da imprensa, como buscas e apreensões e prisões. Mas quando os documentos são apreendidos naquelas buscas e apreensões, pouco tempo depois já não há mais pessoal para trabalhar naqueles documentos. Há uma percepção da sociedade em geral equivocada ao pensar que aquelas operações são a conclusão do trabalho da PF, quando na verdade nós sabemos que aquilo é só uma fase do trabalho e uma fase muitas vezes ainda insuficiente para o sucesso da ação penal. Então, de uma maneira geral, eu considero que o trabalho da PF tem sido positivo, embora ainda haja muitas deficiências a suprir, tanto na capacitação dos Delegados e dos Agentes, para lidar com formas mais sofisticadas de criminalidade, e a PF tem procurado fazer isso, como também na dotação da polícia de material humano e tecnológico para a PF fazer frente a esses casos mais complexos. (PRR5A)

*O que eu me preocupo com a PF é com os casos não VIPs, que são os que eu acompanho no dia a dia do meu trabalho. O que eu vejo é que, em detrimento desses casos considerados pela PF como mais graves, em que se privilegiam as ações mais organizadas, os demais inquéritos tramitam sem resolução alguma. E se alguém fizer um levantamento mais sério, vai ver que cerca de 80% dos inquéritos da PF não são resolvidos. Eles pedem mais 90 dias para resolver a investigação e esses inquéritos vão e voltam sem nenhuma solução. Eu me preocupo é que a PF passou a dar uma importância muito maior para esses casos que são considerados como mais graves. Eu aplaudo a atuação da PF no que diz respeito a essas ações que não tinham no combate uma marca do Estado, mas continuo acreditando veementemente que a PF precisa melhorar a sua estrutura, porque não é possível que o efetivo trabalhe incansavelmente nesses casos, deixando de lado os inquéritos que sob a ótica da PF não se apresentam como tão relevantes. Acho até que o MP tem uma responsabilidade sobre o controle externo da atuação da PF, aí que é muito importante para que essa realidade não estivesse ocorrendo. E eu acho que nós temos culpa no cartório disso aí sim, porque eu acho que essa atividade seria muito importante para a PF não estar aí atuando somente no que ela quer, porque todos os inquéritos precisam de uma resposta rápida. (PRR5B)*

Sobre o combate ao crime organizado, nota-se uma clara divisão da categoria quanto à flexibilização de garantias. Dos entrevistados 48,6% estão mais de acordo ou totalmente de acordo quanto à necessidade de flexibilização e ampliação dos poderes da polícia. No entanto, a maioria de 51,4% está mais em desacordo ou em total desacordo com esta ideia, vinculada à teoria do “Direito Penal do Inimigo”.

### Gráfico 38. Crime organizado

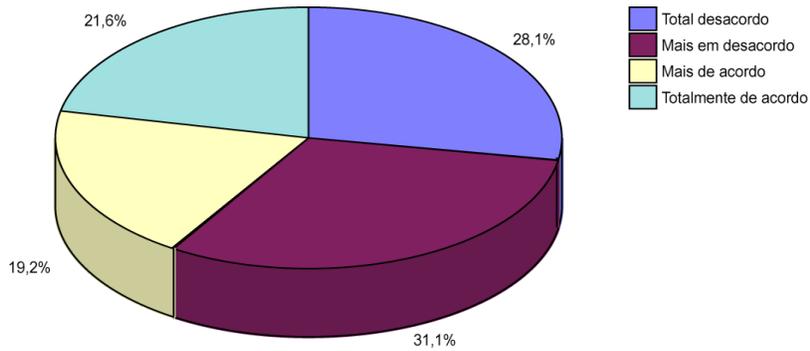
Avalie a seguinte afirmação. A contenção da criminalidade organizada justifica a flexibilização de garantias e procedimentos e a ampliação dos poderes investigatórios da polícia.



Quanto à instituição do Júri, a maioria (59,2%) é contrária à sua extinção, porém é representativo o percentual de 40,8% mais de acordo ou totalmente de acordo com a ideia de extinção do Júri. Já quanto à delação premiada, a ampla maioria de 97% concorda com a ideia de que, quando esta contribui para a condenação do acusado, deve ser utilizada e redundar na diminuição de pena do delator.

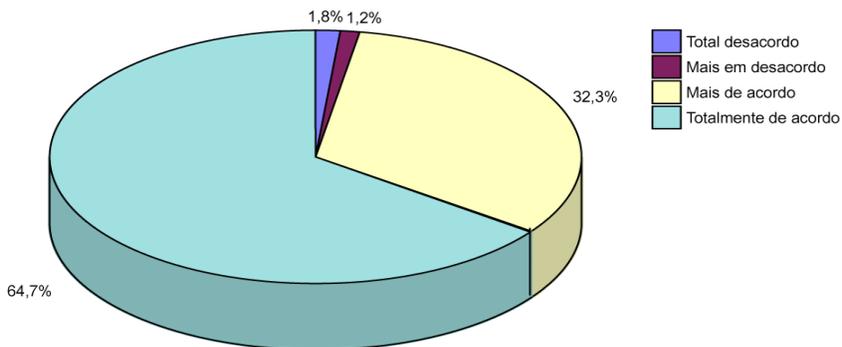
### Gráfico 39. Tribunal do Júri

Avalie a seguinte afirmação. O Tribunal do Júri deveria ser extinto, pois representa uma indevida intromissão de cidadãos leigos em uma área eminentemente técnico-jurídica.



### Gráfico 40. Delação premiada

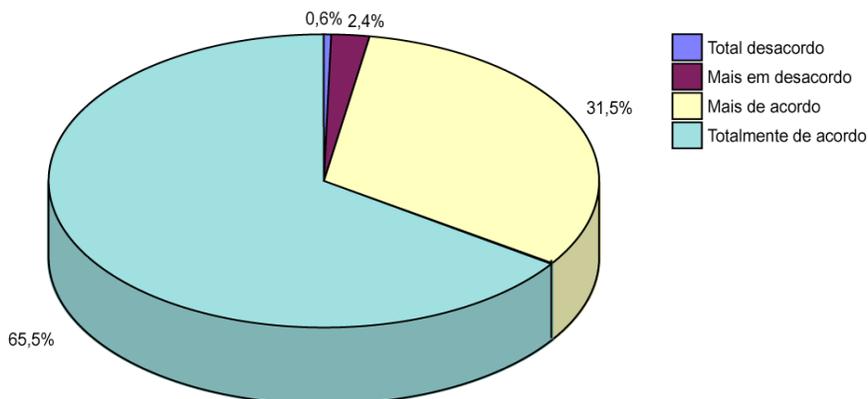
Avalie a seguinte afirmação. O acusado que delata seus comparsas deve ser premiado com benefícios processuais e a atenuação da pena, desde que sua delação contribua para a punição dos delatados.



Questionados sobre a ampliação do princípio da oportunidade para a ação penal, uma expressiva maioria de 97% considera medida adequada. Em seguida, são reproduzidos trechos de entrevistas em que os entrevistados foram instados a detalhar como poderia ocorrer esta ampliação do princípio da oportunidade para a ação penal na prática e quais os seus efeitos.

#### Gráfico 41. Princípio da oportunidade

Avalie a seguinte afirmação. A ampliação do princípio da oportunidade para a ação penal, com a criação de novas possibilidades de negociação em torno da pena entre Ministério Público e acusado, é medida adequada para a melhoria da administração da Justiça.



*Eu acho que há uma enormidade de delitos que deveria permitir esse tipo de negociação. Mais até para que você possa conseguir algum tipo de efetividade. Você tenta negociar, por exemplo, a pena. Se a pessoa sabe que ela corre o risco de ser levada a julgamento e receber uma pena maior, eu acho que inclusive seria um motivo maior para os Advogados deixarem de ficar procrastinando. Hoje o nosso sistema como está, com prazos prescricionais que não permitem muita coisa, vale mais a pena evitar uma ação. E com essa enorme possibilidade de recursos, eu acho que o sistema não propicia esse tipo de mudança. Porque eu acho que nos países onde é maior a efetividade dos resultados, é sempre mais interessante poder negociar. É melhor negociar em cinco anos a pena do que ir a julgamento e poder pegar uma pena de vinte anos, é melhor negociar. Eu acho a ideia muito boa mesmo, mas acho que hoje o sistema não propicia essa negociação. Eu acho que talvez devesse haver essa negociação em delitos de natureza fiscal: não no sentido de que se você pagar você se livra do processo, porque aí vira censitário de novo. Eu acho que para esses delitos caberia negociação: pagamento de multa, mexer no bolso. Então, para esses delitos de natureza contábil, fiscal e que não têm um caráter elevado de fraude, eu acho que seria bom. Até*

para delitos contra o patrimônio. Mas eu acho que o sistema do jeito que está não permite, porque se você pode, prefere chegar ao fim do processo sem pena nenhuma. (PRR3A)

*Eu acho que sim. Na verdade, essa questão da indisponibilidade penal no Brasil, ela está superada. Na verdade, aqui, desde 1995, ela está superada, porque o JECrim, quando veio a mitigação do processo, nada mais é do que a utilização do princípio da oportunidade. Transação penal, idem. Acontece que ninguém falava nada porque era para pequenos delitos. E aí, no Brasil, é importante dizer que essa questão acabou mitigada pela interpretação do Juiz. É ao contrário do direito anglo-saxão, onde tudo é realmente negociado mesmo, embora no Canadá não seja assim, mas nos Estados Unidos, principalmente, é assim. Então, desde 1995, esse princípio está mitigado. Antes ninguém falava nada, mas agora o negócio complica por causa da delação premiada, porque aí sim, você começa de novo a discutir a questão da igualdade. Então, quando havia a suspensão condicional do processo, os Advogados e mais ninguém reclamavam. Eu sou favorável à ampliação da delação premiada, a essa questão da indisponibilidade, do princípio da oportunidade. Mas eu acho que a grande discussão no Brasil é se o MP vai fazer isso com ou sem a presença do Juiz, porque o nosso sistema está todo baseado no triângulo. Quando você traz o Juiz para essa questão da delação premiada, você tem outra questão, que é se o Juiz está adstrito a essa discussão do MP. Mas essa discussão também já existe, que é quando o MP pede ao Juiz a absolvição e o Juiz condena. O nosso sistema é um sistema de tríplex controle. Então, você trocar tudo isso, é muito complicado. Então, vamos trabalhando com essa ideia, mas eu acho sim que deveria ser ampliado. Por exemplo, no princípio da insignificância, eu acho que em todas as vezes que a lei não prevê um parâmetro específico, a doutrina e a jurisprudência acabam criando outras coisas. Então é bom que a lei estabeleça, porque entra aí o princípio da igualdade e não tem o Juiz que achar ou não bom. (PRR3B)*

O que eu acho, num primeiro momento, é que é muito cômodo a gente não ter a disponibilidade da ação penal. Então, você tem que oferecer a denúncia e, se não for oferecer, tem que arquivar aquilo fundamentadamente e isso é uma garantia para o Procurador, para o Promotor. E isso é uma garantia para a gente. Porque se você for negociar, é um risco muito maior. *Uma coisa é fazer uma denúncia e colocar lá o que está escrito na lei e pedir para o Juiz decidir. E outra coisa é você dizer que vai ou não denunciar agora, mas quer as garantias de aplicação de tais e tais penalidades, ou vou deixar de denunciar aqui e ali por causa disso ou daquilo. Isso envolve uma responsabilidade maior e um discernimento, uma maturidade muito grande, e eu, sinceramente,*

*não sei se a gente tem isso. Eu não sei se o nosso MP tem condições de agir dessa forma hoje pela tradição do nosso direito penal, do nosso processo penal, que é muito diferente do processo e do direito penal americano, onde isso tudo acontece com muita tranquilidade. Eu ainda acho isso muito complicado, até por existir uma certa dificuldade que é a forma de entrosamento entre polícia e MP que ainda não é tranquila. Eu estou te dando um exemplo de uma relação tranquila que é a minha, mas tem certos lugares em que os Procuradores não falam com os Delegados. Então, essa falta de contato, de cumplicidade, limita que, ainda em uma prática investigatória, se tenha algum poder de troca maior. Concluindo a sua pergunta, eu acho que seria útil sim, principalmente nesses crimes de organizações criminosas, em crimes mais nocivos e aqueles em que a gente tem que pegar mais pesado, seria muito bom a gente poder ter um poder maior de negociação. Mas como eu lhe disse no começo, eu não fechei ainda uma posição sobre se a gente dá conta disso ou não. (PRR<sub>3</sub>C)*

*No nosso sistema, e não existe em outro lugar no mundo um MP com uma estrutura como a nossa, uma questão como a do princípio da oportunidade exigiria muito mais uma coordenação de critérios de como aplicar, qual o limite de ação que terá o operador para negociar, deveria haver princípios e um norte para que isso possa ser aplicado. A gente tem usado muito a delação premiada, e tirando isso de vários princípios da Constituição tem como fundamentar isso sem maiores dificuldades. É uma ferramenta imprescindível para se apurar certos tipos de delito, onde os mecanismos tradicionais de prova não têm como chegar. (PRR<sub>4</sub>B)*

Olha, o sistema americano é completamente diferente do nosso e esse é um tópico que eu acredito que tenha que ser deixado bem claro aqui. Nós trouxemos com a Lei n. 9.099 ou da transação penal ou do trancamento do processo. São ideias boas, mas, dependendo do caso, do modo da aplicação, fica desastroso. *Então, eu concordo com esses mecanismos para pequenos casos. O direito penal, se ele tiver que intervir, e se for um crime de menor potencial ofensivo, faz o seguinte: leva lá o réu para prestar um serviço comunitário etc. Mas se nós formos ver, o critério estabelecido pelo legislador é muitas vezes irracional.* Eu já peguei casos gravíssimos que foram considerados de menor potencial ofensivo. Então, nós somos incoerentes com as penas. Mas, ainda assim, eu acho positiva a utilização desses instrumentos de composição. *Agora, entramos na delação premiada e, mesmo que muitos autores sejam contrários à delação premiada, eu acho que ela deve servir ao direito penal moderno, ser utilizada pelo MP, mas sempre com um controle judicial. Eu defendo que tudo o que for acordado entre o denunciador e o acusado tem que ter*

*o controle de alguém, senão podemos ter distorções e o Judiciário faz esse controle. Acredito que sejam instrumentos positivos sim e que devam ser melhorados na sua aplicação. (PRR4C)*

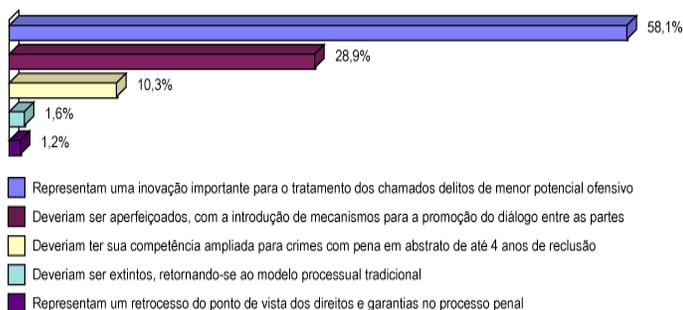
*Acho que é fundamental para o melhor funcionamento do sistema penal em geral, porque a experiência demonstra que não há a possibilidade do sistema criminal tratar de maneira eficiente todas as agressões penais que são levadas a julgamento. Isso tem sido verificado em todos os países do mundo, ou seja, o sistema não consegue processar todas as ações que ele recebe e que, teoricamente, deveriam ser oferecidas e julgadas. Então, seria interessante que o MP tivesse mais poder de dosar o princípio da oportunidade, desde que submetido a um controle judicial, para excluir do sistema lesões de menor importância. Embora nós já tenhamos a lei para os crimes de menor potencial ofensivo, isso ainda tem-se mostrado insuficiente. E é justamente por conta dessa incapacidade do sistema de processar todas as ações penais que são ajuizadas e pela ineficiência desses mecanismos que a jurisprudência acaba criando entendimentos que, de certa maneira, suprem essas deficiências do sistema jurídico brasileiro. Nós temos visto ultimamente decisões judiciais firmando que crimes tributários com valor inferior a dez mil reais caracterizam-se como crimes de bagatela, crimes insignificantes que não deveriam significar uma ação penal. E eu tenho dificuldades de aceitar esse tipo de entendimento e acho que a maior parte da população também tem, porque isso gera situações de descontrole. Se isso fosse apreendido pelo cidadão comum, isso levaria à sonegação de impostos inferiores a dez mil reais e que não levaria a qualquer transação penal e eu acho que isso enfraquece e desacredita o sistema. Qual poderia ser um tratamento melhor para esse tipo de situação? Talvez não fosse uma transação penal, mas uma atribuição ao MP do poder de negociar com o acusado em situações como esta um outro tipo de prestação, um outro tipo de compensação para a sociedade. Mas acaba que, por causa da incapacidade do Poder Judiciário em processar todas essas causas, acabam surgindo entendimentos judiciais metalegais para diminuir a pressão que o sistema sofre. (PRR5A)*

As seguintes questões tratavam dos Juizados Especiais Criminais e da justiça terapêutica, e eram de resposta múltipla. Verifica-se que a maioria apoia ambas as modalidades de encaminhamento dos delitos de menor potencial e de usuários de drogas, respectivamente com 58,1% e 51,2% de adesão. No entanto, com relação aos Juizados Especiais Criminais, 28,9% consideram que deveriam ser aperfeiçoados e quanto aos usuários de drogas, 21,9% defendem a sua criminalização, e não o tratamento.

### Gráfico 42. Juizados Especiais Criminais

Na sua opinião, os Juizados Especiais Criminais: (assinale uma ou mais opções)

A quantidade de citações é superior à quantidade de observações devido às respostas múltiplas (5 no máximo).



### Gráfico 43. Justiça terapêutica

A adoção da chamada justiça terapêutica (medidas de internação e tratamento médico) para usuários de substâncias entorpecentes: (assinale até três opções)

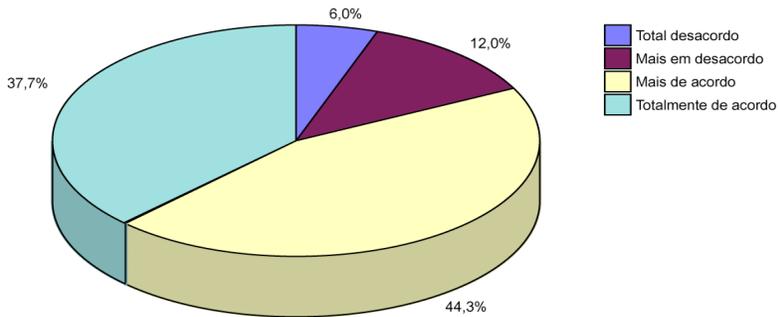
A quantidade de citações é superior à quantidade de observações devido às respostas múltiplas (3 no máximo).



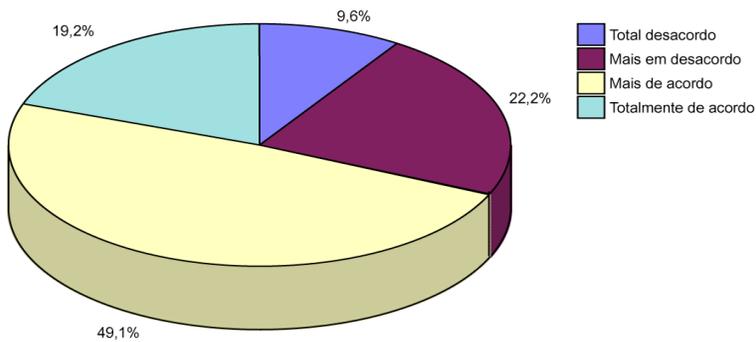
Sobre o tema da prisão preventiva, foram feitas duas questões. Na primeira, a ampla maioria de 82% dos respondentes considera adequado analisar a periculosidade do agente e a manutenção da paz social e da ordem pública como elementos necessários para a sua decretação. Da mesma forma, a posição de 68,3% é no sentido de que a prisão preventiva é medida excepcional, devendo, em regra, ser evitada.

**Gráfico 44. Prisão preventiva 1**

Avalie a seguinte afirmação. Na utilização da prisão preventiva, deve-se considerar a periculosidade do agente e a manutenção da paz social e da ordem pública, para além dos elementos técnico-jurídicos vinculados à cautelaridade da medida.

**Gráfico 45. Prisão preventiva 2**

Avalie a seguinte afirmação. A prisão preventiva constitui-se em uma medida excepcional, devendo em regra ser evitada a sua utilização.



Para ampliar a reflexão sobre este tema, nas entrevistas foi perguntada a opinião dos entrevistados sobre os critérios para a decretação da prisão preventiva. Seguem-se as respostas mais representativas das diferentes posições apresentadas.

Olha, o art. 312 do CPP estabelece lá a ordem pública, a garantia da aplicação da lei penal e tem mais outro lá. São designações abertas e as decisões dos tribunais estão fazendo com que quase todas as prisões preventivas caiam. E principalmente aqueles criminosos de melhor condição social. E por que cai? Porque fala que não tem fato concreto. Então não adianta dizer que é só para a ordem pública, para a garantia da aplicação da lei penal, ou a gravidade do delito, periculosidade, até a fuga, alguns consideram. *Eu acho que talvez uma maneira de resolver o problema da prisão preventiva seria o de estabelecer um prazo para ela. Um prazo elástico, mas um prazo. Hoje tem um prazo para a prisão temporária e não tem um prazo para a prisão preventiva. Aí cai num excesso de prazo que, às vezes, a pessoa está presa há cinco anos e o processo ainda não foi julgado, o que é uma completa distorção.* Mas isso nunca acontece com o criminoso de colarinho branco. Ele não fica nem um dia. *Para que nós acabássemos com a prisão preventiva, nós precisaríamos de um processo célere, para não ser necessária a prisão preventiva. E célere no sentido da certeza da condenação. E é por causa disso que hoje está existindo prisão preventiva: por causa da baixa eficiência do sistema.* Concordo que a prisão preventiva deve ser parcimoniosa em sua decretação, mas acho que não tão liberal como os tribunais estão agindo na sua concessão. (SBPR3)

Eu vou dividir a minha resposta em duas metades. Em primeiro lugar, a prisão preventiva hoje tem sido requerida mais pela polícia do que pelo MP. *Eu defendo que a polícia não deve ter poder para ir a juízo para requerer a prisão preventiva. Para mim, essa é uma prerrogativa que só o MP tem na condição de titular da ação penal.* E digo isso pela atual legislação processual penal: quando o MP vai a juízo e pede a prática da prisão preventiva, ele diz ao Judiciário o seguinte: “eu tenho indícios suficientes para acusá-lo para uma ação penal”. Tanto é assim que, deferida a prisão, cumprido o mandato e encarcerado o suspeito, o MP passa a ter um prazo muito pequeno para ajuizar a denúncia, que é o ato de pretensão de desenvolver contra aquela pessoa a ação penal. Logo após o encaminhamento da denúncia, o Juiz dirá “recebo ou não a denúncia” e esse ato de acusar é transformado no início de uma ação penal. Em geral, o prazo que o MP tem após a prisão preventiva para o ajuizamento da denúncia é de cinco dias. Portanto, eu preciso de provas suficientemente sólidas para acusá-lo em cinco dias. Há alguns crimes com a delação maior do que cinco dias, mas na imensa

maioria dos casos o prazo é esse. Isso significa, para mim, claramente, que só o titular da ação penal pode dizer ao Juiz que “eu quero a prisão antecipada dessa pessoa, por uma razão específica que é a de que eu tenho a prova suficientemente sólida para lhe apresentar de que ele é o autor do fato que aconteceu. Eu tenho a prova da materialidade do crime e tenho a prova da materialidade daquela pessoa”. Se, ao invés do MP, é a PF que pede a prisão preventiva de uma pessoa, que sequer ela me deu ciência de uma operação que está em curso, e ela vai lá e pede a prisão, e o Juiz decreta a prisão muitas vezes sem nem sequer ouvir o MP, ele vai dizer: “você tem cinco dias para ajuizar a denúncia” e sou eu quem vai ter que arrumar a prova da materialidade e da autoria desse caso. Por isso eu digo que ela não tem esse poder, porque quem é o titular da ação penal é o MP. Senão, eu tenho que exigir da polícia que instrua melhor a prova, que melhore o inquérito, que traga mais evidências, que faça uma certa perícia. Ora, se eu sou a titular da ação penal, sou eu quem pode chegar ao Juiz e dizer que as provas estão maduras o suficiente para pedir a prisão preventiva. E eu não vou fazer isso se não tiver uma prova concreta para segregar uma pessoa antes do julgamento final. E a resposta é sempre a falta de estrutura da PF. (PRR1A)

*Eu acho que o desvirtuamento da prisão preventiva existe hoje pelo outro lado, pela dificuldade dos Juízes decretarem a prisão preventiva, apesar das suas condições já estarem expostas no CPP. Então, se você olhar os três incisos do artigo 312 do CPP, os Juízes são extremamente parcimoniosos em decretá-la. Eu acho que se deveria decretar a prisão preventiva com muito mais rigor. A questão de não haver casas de detenção, de cadeias públicas ou núcleos de custódia para manter esse pessoal em prisão preventiva, porque eles não podem ser encaminhados a penitenciárias, porque eles não estão cumprindo pena em custódia processual, é um outro problema teórico e não prático. O problema é que, na prática, os Juízes, ao decidirem, levam em conta esse problema prático, porque não é somente o caso da doutrina e da jurisprudência limitarem excessivamente o uso da prisão preventiva, é porque se assim não o fosse, eles não teriam local para manter tanta gente detida. Eu acho que a prisão preventiva deve ser aplicada de acordo com a legislação processual e eu acredito que não está sendo. E essa é uma questão extremamente garantista, que agora está até sendo discutida pelo STF, o caso de se uma pessoa pode ficar presa antes de estar seu processo transitado em julgado. Eu acho que esse viés garantista não funciona, porque viver em sociedade tem seus custos. (PRR1B)*

Seria bem interessante, porque o indivíduo fica sujeito à discricionariedade do Juiz e parece que há uma questão de ideologia por parte dos Juízes, como você mesmo colocou. *Talvez fosse melhor*

*que a lei estipulasse melhor quais os parâmetros para a utilização da prisão preventiva e que a gente pudesse lançar mão deles naqueles casos em que fosse realmente necessário e que a prisão fosse mantida como um instrumento de efetivação da persecução penal. No meu entendimento, os casos que caberia a prisão preventiva seria nesses casos contra o sistema financeiro, como no caso do Daniel Dantas, que são casos que mereceriam maior rigor na análise dos requisitos e que, se presentes, se deveria deixar o indivíduo encarcerado, para que ele tivesse certeza de que o processo vai ter um resultado útil. Se esses indivíduos ficam soltos, ocorre uma banalização do processo. Para esses indivíduos não há temor na Justiça e muitas vezes eles continuam delinquindo no curso da ação penal mesmo, como com o próprio Daniel Dantas ocorreu e com um caso que eu tive também e que eu consegui a prisão preventiva em uma situação bastante ocasional em que nós conseguimos comprovar que houve toda uma trama do indivíduo para influir no tribunal: ameaçou testemunha, tentou armar toda uma situação para inviabilizar todas as provas que nós conseguimos colher e que eram bem robustas em relação a ele e de repercussão enorme. Foi contra o sistema financeiro e ele continua trabalhando para que se desse a impunidade. Um indivíduo desses, no meu entendimento e de muitos Procuradores da República, provoca um mal bem maior para a sociedade, porque ele rouba milhões de reais do Banco Central, prejudica a receita, porque não recolhe tributos, atinge o sistema previdenciário, já que deixa de recolher quantias imensas, e continua solto. São os chamados “delitos de cavalheiros”, como costumamos dizer, ou colarinho branco. São indivíduos da nossa classe social, com os quais convivemos na sociedade como se fossem nossos colegas, digamos assim, mas eles é que são os criminosos que no meu entender causam maior dano à sociedade. (PRR2B)*

*Eu acho que uma agilização dos processos resolveria a metade dos problemas, entendeu? Se a Justiça conseguisse ser mais rápida, as prisões preventivas logo se transformariam em prisões definitivas. Eu não acho que todo mundo deveria ser solto. O que eu acho é que essas pessoas que acabam cumprindo sua pena em prisão preventiva, sem terem sido julgadas, é o que está errado. Porque o processo não anda. E o processo precisa andar. E para o processo andar tem uma coisa que é agora que as pessoas estão prestando atenção que é a administração da Justiça. O Judiciário e o MP não têm só que dar o parecer no processo, mas fazer esse processo andar rápido. Essa é a administração do processo. A institucionalização do nosso sistema é boa, mas o nosso sistema tem que funcionar melhor. (PRR3B)*

*Eu acho o seguinte: os critérios para a prisão preventiva são muito claros. E eu acho que eles são conceitos que hoje já estão muito sedimentados, ou seja, todo mundo sabe o que é isso, não tem maiores discussões sobre*

*o que é isso. Daí, a facilidade da Justiça estadual colocar tanta gente na cadeia, porque ninguém tem dúvidas de que um cara que pratica um roubo à mão armada é um cara perigoso. Eu acho que os critérios estão bem estabelecidos e onde a gente vê que esses critérios estão sendo flexibilizados e são colocados em dúvida é nos casos dos crimes de colarinho branco, onde existe o poder econômico. Aí eu me pergunto: será que nesses casos estariam realmente presentes os requisitos? Os principais argumentos para se dar os HCs para essas pessoas são os de que não precisa ficar preso: "por que você vai colocar o Daniel Dantas atrás da cadeia?". Tirando o fato de que amanhã ou depois ele pode estar lá fora e ninguém vai conseguir trazer ele de volta, ele não é um sujeito perigoso. E essas são defesas que são mais facilmente aceitas pelos julgadores em geral porque eu acho que deve existir até uma certa simpatia ali com a situação da pessoa. Agora, eu não sei se isso está certo. Mas pode ser que esteja certo, porque a rigor, comparando um homicídio com um crime contra o sistema financeiro, talvez a prisão preventiva no caso do crime contra o sistema financeiro fique menos necessária. Mas a gente como operadora do direito quer minimamente ver uma efetividade. E a gente sabe que, no final, vai ser muito difícil a gente conseguir a aplicação correta da lei penal contra essas pessoas. (PRR3C)*

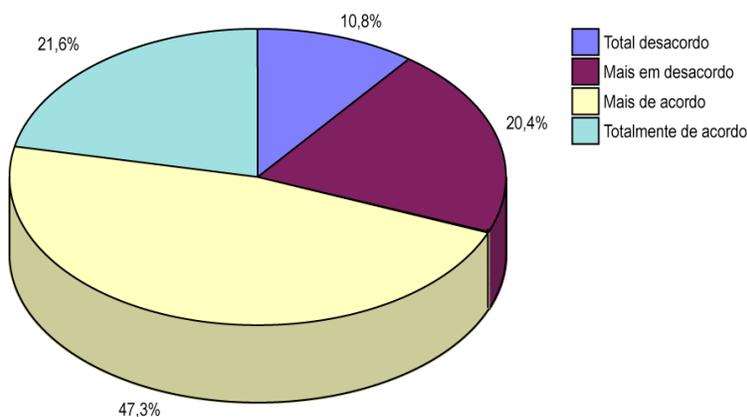
*Eu acho que no nosso país a lei deixa bem claro que a prisão preventiva é excepcional. Ela traz três ou quatro situações em que a prisão preventiva pode ser decretada. Que é quando alguém quer provocar o desvirtuamento da prova, quando alguém tenta fuga, porque ele tem que responder aquela acusação, e acho que essas situações são muito claras. Quanto a essas duas justificativas, não há muita discussão, mas a última razão, o último argumento é o que extrai uma certa subjetividade, que é quando a prisão preventiva pode ser decretada em função da garantia da ordem pública, porque o conceito de ordem pública é bem subjetivo. Eu acho que, sempre que houver uma prática delituosa de grande magnitude, contando quando a pessoa quer fugir ou influenciar na coleta da prova, e quando houver realmente uma necessidade para a sociedade que aquela pessoa seja recolhida, seja porque já realizou inúmeros crimes, seja porque aquele crime que ela praticou seja de tão grande monta que mereça uma reação social, eu acho que essas seriam as melhores linhas de atuação da prisão preventiva, no meu ponto de vista. (PRR5B)*

## 4.4 Execução penal

Neste tópico, foram questionados temas relacionados com a execução penal no Brasil. Quanto à pena de prisão, 68,9% reconhecem que a prisão deve ser utilizada apenas para delitos mais graves e violentos, pelos efeitos negativos que produz. A ampla maioria de 83,9% apoia a iniciativa de criação das penitenciárias federais como forma de aliviar a tensão e os problemas de administração carcerária nos estados. Há também ampla adesão às penas alternativas (88%), desde que adequadamente aplicadas e fiscalizadas. Por fim, o Regime Disciplinar Diferenciado obteve a adesão quase unânime de 94,1% dos respondentes, com o significativo percentual de 70,1% totalmente de acordo com a sua necessidade.

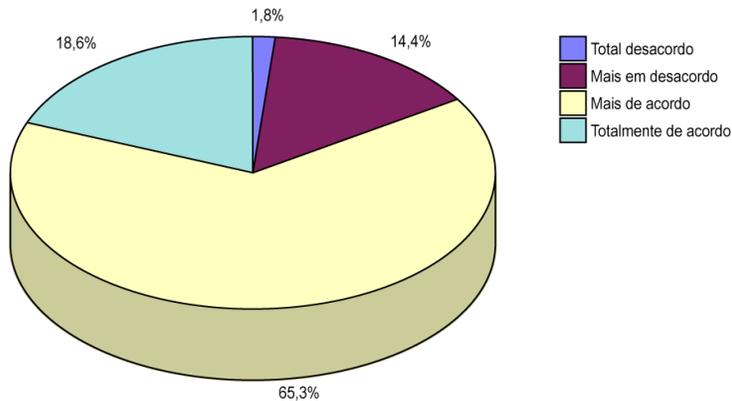
### Gráfico 46. Pena de prisão

Avalie a seguinte afirmação. A pena de prisão deve ser limitada aos crimes mais graves e violentos, pelos seus efeitos estigmatizantes e suas deficiências estruturais.



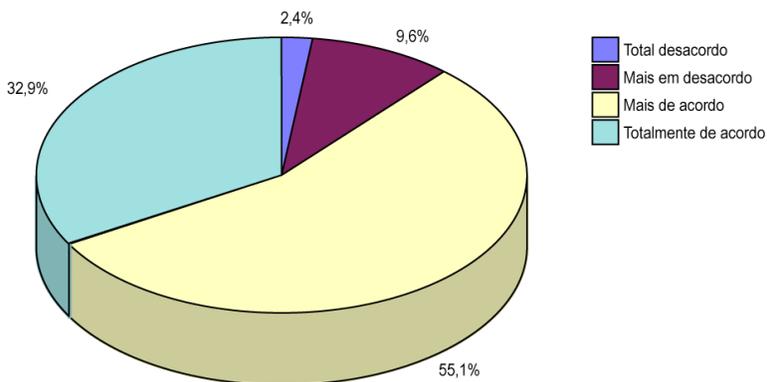
### Gráfico 47. Prisões federais

Avalie a seguinte afirmação. A criação de um sistema de penitenciárias vinculadas ao Departamento Penitenciário Nacional contribui para aliviar a tensão e os problemas carcerários nos estados.



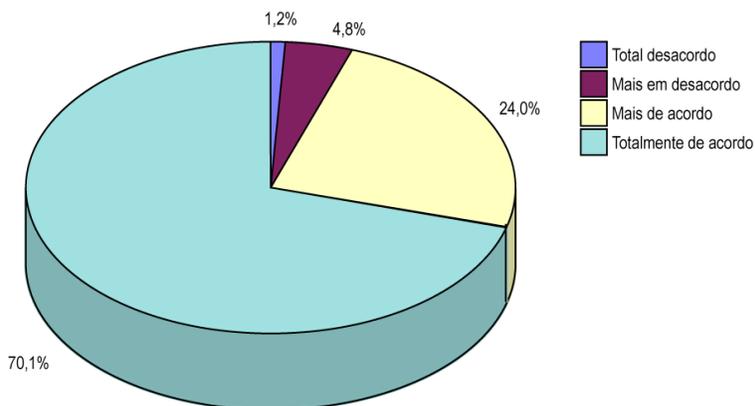
### Gráfico 48. Penas alternativas

Avalie a seguinte afirmação. As penas alternativas, desde que bem aplicadas e fiscalizadas, são eficazes e suficientes para a retribuição ao delito, nos casos previstos em lei.



**Gráfico 49. Regime Disciplinar Diferenciado**

Avalie a seguinte afirmação. O Regime Disciplinar Diferenciado faz-se necessário em virtude da gravidade do problema da atuação das organizações criminosas no interior dos presídios.



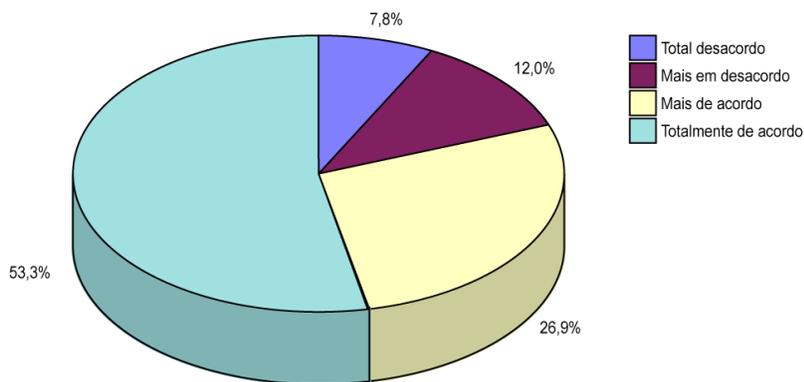
## 5. Questões institucionais

O último tópico do questionário tratou de questões institucionais acerca de temas como a escolha do Procurador-Geral da República e a relação entre independência funcional e unidade de atuação do MPF.

Sobre a escolha do Procurador-Geral da República, 53,3% estão totalmente de acordo e 26,9% estão mais de acordo com a ideia de que deveria ser feita pela própria corporação, sem a participação do chefe do Poder Executivo. Por outro lado, a ampla maioria de 80,8% dos respondentes manifestou-se no sentido de que as condições estruturais são insuficientes para o desempenho das funções do MPF.

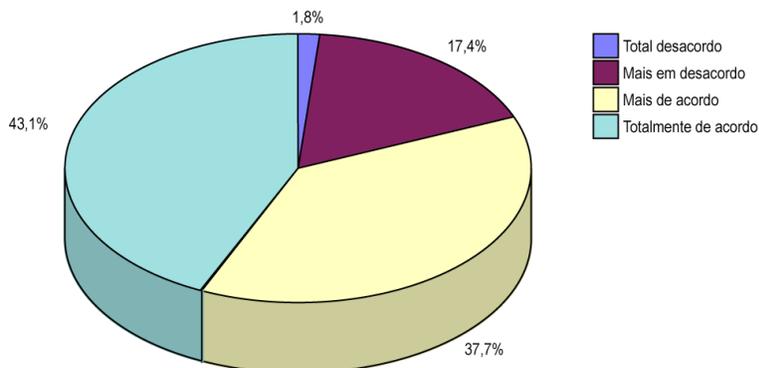
### Gráfico 50. Escolha do Procurador-Geral

Avalie a seguinte afirmação. A escolha do Procurador-Geral da República deveria ser feita pela própria corporação, sem a participação do chefe do Poder Executivo.



**Gráfico 51. Estrutura do MPF**

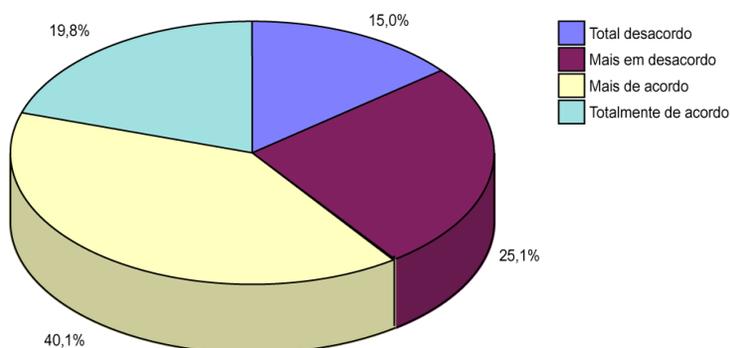
Avalie a seguinte afirmação. A estrutura de que dispõe o MPF é insuficiente para atender à demanda de atuação nas suas diversas áreas de competência.



Quanto ao princípio da unidade de atuação do MPF, verificou-se uma certa divisão interna, estando 15% em total desacordo e 25,1% mais em desacordo com a ideia de que haja uma definição institucional das linhas gerais de atuação no âmbito criminal. No entanto, 19,8% manifestaram-se totalmente de acordo e 40,1% estão mais de acordo com esta possibilidade, subordinando a independência funcional ao princípio da unidade de atuação. Para ampliar este tema, nas entrevistas foi perguntado aos membros qual a sua posição a respeito desta aparente contradição entre unidade e independência, sendo aqui reproduzidos alguns trechos representativos das posições manifestadas.

**Gráfico 52. Princípio da unidade**

Avalie a seguinte afirmação. É importante que o MPF defina as linhas gerais de atuação dos seus representantes no âmbito criminal, subordinando a independência funcional ao princípio da unidade de atuação.



Tanto no penal quanto na PSDC, quanto na Sexta Câmara, isto é constante. É nesta independência que está a nossa grande força, nossa abertura de que as pessoas não sigam sempre aquele mesmo “caminhozinho”. Mas, por outro lado, isso gera a nossa fraqueza, porque nos dá um descrédito, porque não podemos prever a ação de outros Promotores. Nos encontros, nós procuramos desenvolver estes consensos, discutir, porque ainda existe muita coisa a ser feita, porque é uma classe muito nova. Agora tem um concurso onde vão entrar 100 ou 140 pessoas. Se entrassem apenas 30, essa socialização seria mais fácil, mas sendo esse número tão grande, você não consegue. *Então este é o grande desafio: o de construirmos políticas institucionais em que as pessoas consultem, discutam, porque, se elas agirem assim, muito independentemente, cai em total descrédito a instituição.* Como falei no começo, se meu posicionamento for minoritário, eu acompanho os demais, mas se eu puder fugir pra não ter que escrever uma coisa que me violente, eu passo, se eu puder passar para outra pessoa. E isso é o que muitos fazem: pedem para outra pessoa fazer. (SBPR1)

Eu não vejo problema nesta questão da independência, porque ela é extremamente importante. A gente tem que entender que o MP é parte, como nas cortes supremas é a mesma coisa. E se é assim tem que ter um compromisso com a verdade absoluta, com a Justiça. O fato de pertencermos à mesma instituição não leva um colega que está entrando agora e que não tem a mesma experiência que eu tenho, a mesma clareza de quem trabalha há trinta anos, e certamente um colega da regional dificilmente pensará igual a mim ou a um jovem que acabou de entrar na instituição. Eu acho que isso é enriquecedor. Não pode haver um sistema de impedimento de atuação e eu sempre procuro levar em conta as manifestações dos colegas, mas evidentemente não me considero obrigado a seguir na mesma linha, na mesma trilha, o que seria um tal absurdo o Presidente do STF ter de concordar com o Juiz da comarca no interior de um estado qualquer, por qualquer razão. *Eu acho que a independência está nisso: na possibilidade respeitosa de divergência. Com certeza nós somos todos pessoas livres e de bons costumes e com a preocupação da realização da Justiça.*

*Eu acho que com propostas concretas.* Na semana passada, após retornar de um período no exterior de três anos, eu apresentei aos meus colegas aqui da regional o resultado de um mês de trabalho e eu

disse que submetia essa proposta aos colegas, de forma independente, para que se pudesse construir uma política pública criminal para a Procuradoria da Primeira Região. A unidade da Procuradoria nunca teve política criminal. Nunca se reuniu para fazer tais escolhas de forma coordenada. Eu acho que a independência funcional permite que atuemos coordenadamente, desde que nós concordemos com isso. Então, basta que nós iniciemos com propostas. Esse exemplo que eu dou, determinou que para um determinado tipo de criminalidade, que é um estudo que eu me propus a fazer, demonstrando como nós temos atuado desde 1996 a 2008, um período de mais ou menos 11 anos. Então eu mostrei o número de ações que ajuizamos, os resultados obtidos, quais foram os tipos penais que trabalhamos, quantifiquei cada um, disse como cada um estava trabalhando. O propósito não era de julgar ninguém, mas de avaliar o que todos estão fazendo aqui, inclusive eu. A minha ideia era a de diálogo entre todos para que pudéssemos fazer uma política criminal, ao invés de atuarmos aleatoriamente. *Então, eu não vejo nenhum problema no princípio da independência funcional e no da unidade, dependendo de que se o que resultar do nosso diálogo for uma ação coordenada, esclarecida, transparente etc.* (PRR1A)

Até me surpreende, porque eu imaginava que a maioria era em prol da independência. Isso é uma pressão frequente, porque na verdade você teria que interpretar. Porque, na verdade, alguns entendem por unidade o fato de que todos somos membros, sujeitos ao mesmo regime, subordinados a mesma chefia. Então, por esse viés, a sua independência é quase absoluta, porque você pode fazer tudo o que quiser e a sua unidade é só administrativa. *Mas, na realidade, para mim, a unidade seria um conceito institucional que visaria justamente fazer com que o trabalho fosse mais coeso, mais homogêneo. Mas esse é um problema ainda por solucionar e sem vistas de solução no MP. As câmaras de coordenação criminal e a de minorias, ou seja, as Câmaras de Coordenação, formadas por Subprocuradores em Brasília, essas câmaras podem nos subordinar, mais ou menos como acontece com o Judiciário. Se bem que essa discussão sobre o Judiciário está ficando para trás, porque já existe uma súmula vinculante do Supremo e nem adianta discutir isso. Eu sou a favor de súmula vinculante, assim como sou a favor de súmula vinculante pelas Câmaras de Coordenação e Revisão do MP. Eu seria a favor disso, mas isso é algo que ainda tem que se fazer. Ela geraria problemas. A falta de unidade no MP causa uma situação meio esquizofrênica. Às vezes um colega recorre para condenar e outro diz que não quer, não há muita articulação interna e é meio complicado. Eu sou, em tese, a favor de que a unidade seja algo amplo e de que, em algumas situações, o membro tenha que se curvar ao entendimento das Câmaras de Coordenação.* (PRR2A)

Eu acho que o MP perde eficiência quando ele privilegia a independência. *Então, eu entendo que para a melhor eficiência do sistema ministerial precisa ser compreendido sobre a independência que ninguém me obriga a desenvolver uma ação que eu não acredite e que não me obriguem o contrário. É isso que eu vejo como independência.* É o mesmo que alguém externo vir e dizer que você vai atuar assim ou assado. Isso é independência. Agora, eu proponho a ação que eu quiser e do jeito que eu quiser e sem falar com ninguém, não é assim que as coisas andam, porque a instituição perde a visibilidade e a eficiência. Em segundo grau fica difícil você manter aquela tese que é totalmente descabida. *Eu acho que o MP, para ganhar em eficiência e resultado, tinha que parar e pensar o que é mesmo a independência e se não está na hora da gente privilegiar a unidade. Nós não temos pernas para tudo: nós temos que ver quais são as nossas prioridades, quais são as ações que são mais importantes, para identificar quais são as situações que merecem maior atenção do MP. Mas isso significa privilegiar a unidade e ter um planejamento estrutural, que é algo que nós não temos.*

### ***E o caminho para isso seriam as Câmaras de Coordenação?***

Eu acho que as Câmaras seriam um bom caminho, mas também falta uma atuação do Procurador-Geral da República. Nós nunca tivemos um Procurador-Geral da República que falasse em planejamento. Então eu acho que também é uma questão política para um Procurador-Geral da República. As Câmaras poderiam fazer esse trabalho de diagnóstico de quais são as áreas que estão carecendo de uma maior atuação no MP, escolhermos os grandes temas e atuarmos nesse sentido. (PRR3A)

Em primeiro lugar, o MPF é, no sistema de Justiça, a única instituição que é federal mesmo. Com a regionalização da Justiça, os tribunais ficaram regionalizados. E isso dá uma leveza administrativa para eles, mas, por outro lado, gera mais diferenças e você tem que ter um órgão que homogeneíze essas jurisprudências que é o STF, através dos conflitos de competência e dos outros recursos. *No MPF, as pessoas têm que entender cada vez mais que essa autonomia que se fala não é a autonomia do sujeito, mas a autonomia da instituição. Agora, como é que eu construo essa unidade? Eu não posso construir essa unidade aceitando o que a Câmara diz e ponto. Não é assim. Eu tenho que construir essa unidade através do diálogo, dos enunciados, da coordenação.* É muito mais fácil quando a Câmara é um órgão que as pessoas sentem como legítimo. Como que as pessoas sentem como legítimo? Quando os integrantes das Câmaras são entendidos como Subprocuradores que atuam junto ao Supremo e ao STJ de forma mais ou menos concatenada com a base. O que é atuar de forma mais concatenada com a base? É defender uma

ideia da base? Não necessariamente. É que as pessoas percebam que aquelas pessoas que têm assento no STJ e no Supremo atuam de fato nos interesses do MP e nas grandes teses, e as grandes teses não são do MPF, são do MP como um todo. Agora, hoje o que eu acho que o MPF tem de força institucional está nas PRRs. Porque as PRRs são formadas por uma geração que já começou depois da Constituição de 1988, que vêm desse MP novo, muitos Procuradores com muita vivência criminal, que é sobre o que a gente está falando aqui, e que transformam nesse lugar de passagem aqui, que é a adolescência do MPF, uma atuação que vem da primeira instância. É uma atuação difícil para a PRR, porque, em tese, eu tenho que pegar uma tese que já está pronta e levar essa tese para cima. E, às vezes, eu não concordo. Mas eu sou uma pessoa que preza muito pela unidade. Alguns outros não prezam tanto, mas eu prezo muito pela unidade. (PRR3B)

Eu acho que apesar de toda a independência funcional, com os quase vinte anos de lei orgânica, e toda essa discussão sobre o que é independência, o que é unidade, o que é a atuação de cada membro do MP, e essa independência funcional foi absolutamente fundamental para construir o MP na forma como ele é hoje, *eu sempre digo que não conheço nenhuma outra carreira em nenhuma outra instituição em que se tenha essa independência e que a gente saiba que a gente vai poder trabalhar tranquilamente, sem nenhuma interferência de nenhuma parte*. Agora, isso nos traz uma grande responsabilidade, porque se eu fizer uma grande besteira, vou ser eu quem vai responder por ela aqui. Eu acho que isso foi fundamental. Agora, eu acho que a gente já passou da hora de entender o que é unidade, que é a possibilidade de você trabalhar dentro da sua independência e dentro da sua autonomia, mas numa linha que seja coordenada. *Eu falaria em coordenação e, nesse sentido, eu tenho conversado muito com os colegas que são os Subprocuradores-Gerais, que eu penso que as Câmaras de Coordenação do MP têm um papel fundamental, de conseguir captar o que está acontecendo, conseguir captar quais as necessidades, que são coisas que nós, na ponta, no trabalho diário, não temos condições de enxergar*. Eu posso te dar a minha estatística, mas a minha estatística não é a mesma do MP, que é a que vai dizer o que é relevante e no que vamos investir. Eu sinto muito a falta da atuação do trabalho das Câmaras e tenho tentado ressaltar muito isso com os Subprocuradores que são os responsáveis por elas. *As Câmaras até hoje estiveram muito voltadas para a questão das revisões, das homologações e dos arquivamentos, da parte recursal dos Procuradores, mas eu acho que a função delas hoje que precisa ser exercitada é de coordenação: de captar o que está acontecendo, de captar o que precisa acontecer, saber para onde nós queremos ir e estabelecer uma estratégia para isso*. (PRR3C)

Isso é uma contradição, se formos olhar na visão do membro. Acho que, ao contrário do que muitos dos membros do MPF praticam, *eu acho que a independência tem que ser pensada enquanto independência da instituição: do MPF em relação ao Judiciário, ao governo e a todas as outras instâncias. Eu sou a favor da independência da instituição, não do membro em relação à instituição, porque entre a independência e a unidade, a unidade deve prevalecer.* O que eu vejo é uma independência dos membros dentro da instituição pela falta de uma coordenação, que não necessitaria ser nem hierárquica ou autoritária, mas que poderia ser dessa Câmara etc. Muitos Procuradores do interior gostariam de participar, pois se sentem muito perdidos em relação a uma linha para atuar, porque existem questões muito difíceis e ele está sozinho. (PRR4B)

Como eu disse a você, eu estou no MP desde 1992, portanto já há 16 anos, e nesses 16 anos esse é um problema que tem permanecido praticamente insolúvel, tanto na minha experiência quanto na dos demais colegas. Esse antagonismo entre os dois princípios talvez também tenha razões históricas pelo fato de que, na Constituição de 1988, o MP ainda era uma instituição muito distante do perfil que tem hoje. A Constituição, ao atribuir independência funcional aos membros do MP, levou esses mesmos membros a se apegar a esse princípio de uma maneira muito extensa, o que, em parte, é bom. *Eu evidentemente sou defensor da independência funcional e creio que talvez ela seja a espinha dorsal do MP, porém penso que a independência funcional não deve ser vista como um princípio absoluto.* Eu não acredito que em direito haja nenhum princípio absoluto a não ser o princípio da dignidade do ser humano, que tem caráter absoluto embora possa ser atenuado em algumas manifestações. Mesmo a prisão de um indivíduo pode e deve ser digna, não há conflito entre a privação de liberdade e a dignidade. Voltando a sua pergunta, eu penso que o princípio da independência funcional é importantíssimo, mas ele não deve ser visto de maneira absoluta, como um dogma. Porque os dogmas são próprios das religiões e o que a Constituição dá ao MP não tem caráter religioso, obviamente. *O MP deveria refletir e amadurecer formas de compatibilização do princípio da independência funcional com o princípio da unidade. Isso poderia ser feito, por exemplo, por meio do estabelecimento de prioridades por parte dos órgãos do MP.* Eu penso que, no MPF, a dificuldade de harmonização destes dois princípios está ligada a outra questão que eu mencionei mais atrás, que é a deficiência nas Câmaras de Coordenação e de Revisão. *Como as Câmaras de Coordenação têm tido dificuldades históricas de implementar de forma mais efetiva essa sua tarefa de coordenação, os membros do MPF acabam, de certa forma, largados nas suas realidades locais e diante dos problemas locais e por deficiência nessa sua coordenação eles acabam atuando de maneira às*

*vezes voluntarista, às vezes inspirada pelas suas concepções pessoais e pelas contingências pessoais em que eles se encontram.* Eu penso que se as Câmaras conseguissem implementar de forma mais consistente o trabalho de coordenação, pouco a pouco, os membros do MP iriam enxergando com mais clareza a necessidade de se compatibilizar esses dois princípios. *Nós temos pequenos avanços nisso, porque nos últimos dois ou três anos as Câmaras de Coordenação e Revisão têm procurado fortalecer esse trabalho de revisão. Em praticamente todas as Câmaras, nós temos visto surgir grupos de trabalho temáticos para produzir subsídios, reunir informações e amadurecer reflexões sobre determinados temas que são próprios de nossa atuação e isso ajuda muito os colegas, porque traça linhas de atuação em determinados temas, evita iniciativas individuais que, por mais bem intencionadas que sejam, podem acabar gerando conflitos de interpretação e, por outro lado, algumas das unidades do MPF têm notado a necessidade de compatibilizar esses dois princípios.* Eu dou o exemplo da minha unidade, a Procuradoria da 5ª Região, que instituiu um mecanismo interno, com base numa deliberação conjunta dos Procuradores Regionais para que voluntariamente os Procuradores Regionais que adotem entendimentos contrários ao do colega do primeiro grau possam submeter à decisão do tribunal a um ou outro colega, caso a decisão do tribunal acate a posição do segundo grau e contrarie a do primeiro grau. Então, essa é uma forma interna para a revisão que nós encontramos para evitar que um colega ajuíze uma ação e um Procurador Regional se posicione contra o colega e com o acordo do tribunal que acate esta posição do Procurador Regional. Nesses casos, a gente tem facultado e estimulado os colegas a submeter aquela causa a uma revisão interna para que se outro colega entender que aquela causa deve ser levada ao STJ ou ao Supremo, que faça por meio de recurso próprio. Então é uma forma de que o colega cede em um pouco de sua independência funcional em prol da unidade. Essa é uma alternativa nossa que existe em outras unidades também e que na minha visão esses princípios podem ser compatibilizados. (PRR5A)

Essa é uma questão que foi discutida em todos os encontros que eu participei esse ano. São dois princípios que não são absolutos e que se chocam muitas vezes. *Eu acho que quando há um choque entre esses princípios é necessário colocá-los no caso concreto e analisar qual o princípio deve ser manifesto. Os dois princípios são válidos e muito importantes na instituição como um todo, mas vai haver horas em que o princípio da unidade vai ser mais forte e horas em que o da independência funcional vai prevalecer.* E eu vou dar um exemplo de como a gente conseguiu avançar no caso concreto que ocorreu na Regional de Justiça, onde eu estou trabalhando. Muitas vezes ocorria de o colega entrar com a ação, seja na área civil ou na área penal, e ganhava a ação, o Juiz dava a sentença e acabava chegando lá na Regional um colega

que reclamava, porque pensava de forma contrária. Então, nesse momento de opinião livre, eu acho que deve vigorar o princípio da independência funcional, porque até aí ele resguarda outro princípio: o promotor natural que, por sorteio, foi encarregado de analisar aquele caso. Considerando que o tribunal acolha o parecer e, portanto, considere a iniciativa que foi realizada lá na ponta como não válida, não mantendo aquela sentença e reformando a decisão judicial. Então, quem poderia recorrer dessa decisão? Então, nós criamos uma regra para que, nesse momento, o princípio da unidade tenha mais força que o da independência funcional. Ou seja, o colega dá parecer livremente, ninguém atua contra, ele é identificado por sorteio, que é uma garantia muito válida, mas se o tribunal decide com a opinião dele, contra a opinião dada lá na ponta, ele se afasta daquele processo, não toma ciência da decisão e abre para que o núcleo de colegas que nós temos, tanto para a área penal quanto para a área cível, possa ver a matéria e dizer “eu vou recorrer”. Então, eu acho que esse é um momento muito claro de conciliação desses dois princípios. Isso, na teoria, talvez seja difícil de conciliar, mas, na prática, como eu acabei de colocar, a gente pode chegar a esse consenso, aplicando neste caso os dois princípios e saindo vitorioso da causa o MP. Eu acho que é só no caso concreto que a gente pode tentar conciliar. (PRR5B)

Nas entrevistas, questionaram-se os entrevistados sobre a relação entre os integrantes do MPF e os meios de comunicação de massa, tema que não havia sido abordado no questionário. A seguir, estão transcritos alguns dos posicionamentos expressos sobre esta questão.

*Processo sigiloso: absoluto sigilo. Quem fala pela instituição é o Procurador-Geral da República e fala no caso dele, desde que não haja sigilo. E, ao falar, ele não pode falar sobre o que vai fazer, mas falar do que fez. O que vai fazer, só serve para a especulação. Nós precisamos dar respostas das nossas ações para a sociedade, mas sobre o que nós estamos fazendo ou o que está feito. Porque nós já tivemos essa experiência no passado da pessoa falar num microfone o que vai fazer e causar um desgaste tremendo. Agora, nós temos pela independência funcional e pelo princípio de iniciativa, uma violação da unidade. O que é um problema interno que nós temos que saber como é que vamos resolver. Por exemplo: eu sou a favor das cotas para negros nas universidades. Aí entra um colega com uma ação pública contra as cotas, isso quebra o princípio da unidade. Temas maiores deveriam ser discutidos pela instituição. (SBPR3)*

*Eu não sei avaliar o melhor método, mas eu diria que é dar transparência ao que está sendo feito, indicando o que está sendo feito e qual seu*

*propósito.* Com isso, eu não estou querendo dizer que nós temos que revelar os segredos da ação na fase de investigação, ou as estratégias do MP para a condenação de alguém. O que eu estou dizendo é que a sociedade precisa ser informada de quantas ações promovemos por ano, qual a ênfase que damos na promoção de mais ações penais em certos setores da criminalidade do que em outros, ou porque agimos assim. Tudo isso é para que a sociedade avalie se nós estamos atuando onde precisamos atuar. Uma ideia que eu tenho é a de que a percepção de criminalidade, a percepção de impunidade é nutrida pela falta de informação. De uma informação que permita às pessoas formarem uma opinião. Para que possam fazer um julgamento real sobre a ação do MP e também da Justiça e também da polícia, quer dizer, de todas as instituições que têm a ver com a utilização da lei penal. Se nós conseguirmos fazer esse diálogo com a sociedade, acho que conseguiremos diminuir essa ansiedade que a sociedade tem por uma resposta. E podemos até dizer “olha, estamos trabalhando com uma certa velocidade, não conseguimos produzir um resultado em termos de direito penal em menos de quatro anos, por exemplo”. Eu acho que isso já diminui a ansiedade. Se nós conseguirmos esse diálogo com a sociedade, poderemos comunicar o que fazemos. E eu acho que a gente tem que partir do pressuposto de que a sociedade é cada vez mais informada, cada vez mais exigente, e que tem uma opinião instruída e educada. Não são pessoas a quem damos informações a esmo e que responderão de acordo com o que esperamos ou coisa do tipo. Eu acho que é pelo fato de que no MP, na polícia e no Judiciário trabalhamos muito: é um volume enorme de recursos, um volume enorme de papéis e nem sempre o traço desses papéis produz resultados. Então, ficamos nós, as instituições do Estado, encarregadas da Justiça Penal, com a sensação de que trabalhamos muito e por isso cumprimos o nosso dever, e a sociedade com a percepção de que “é, até pode ser que eles trabalhem muito, mas eu não estou vendo o resultado”. *E é isso que eu chamo de comunicar: comunicar o que nós fazemos em um certo prazo, quais as escolhas que fizemos para atuar nessa matéria e não em outra, já que não temos condições de trabalhar em todos os crimes e porque fizemos essas escolhas e aí vocês da sociedade avaliam. É isso que a sociedade quer.* (PRR1A)

No Ministério Público, a gente está fazendo um curso chamado *Media Training* para aprendermos a lidar com a mídia. Mas eu acho que deve ir mais além: eu acho que a instituição deve investir de maneira que ela possa construir rotinas e procedimentos neste tipo de atuação. *Eu diria que é muito fácil um Procurador ou Promotor que está com um*

*grande caso, ele não resistir aos holofotes, e isso pode prejudicar demais o seu trabalho, a sua atividade institucional, ou seja, prejudica a instituição. Então, a instituição tem que assumir estas rédeas de alguma forma para tentar construir uma forma de se relacionar com a mídia e com a sociedade em geral, mais coordenada, mais organizada.* Hoje o Conselho Institucional do Ministério Público seria o órgão que condensaria essas questões e que atenderia estas demandas em nome de uma unidade institucional. Não seria uma função de corregedoria, até podia ser, mas é muito mais uma atividade de uma cúpula, de um conselho, de um colegiado dentro do Ministério Público. *Falando do Ministério Público Federal, eu acharia importante a criação de instâncias outras que aproximassem mais esse colegiado dos Procuradores que estão em atividade de primeiro grau. Hoje nós temos uma instituição de tamanho institucional com uma cúpula só, com uma corregedoria só, então, eu vejo que falta hoje uma proximidade maior desse colegiado que deveria construir uma identidade maior com os Procuradores de primeiro grau.* É uma ausência que eu noto dentro do Ministério Público. Nós temos um Conselho Superior, mas não temos dentro das Procuradorias Regionais Câmaras Regionais, o que nos deixa muito afastados, descentralizados. Assim, fica mais fácil que a independência funcional pareça algo ilimitado, algo sem fronteiras. (PRR4A)

*A minha concepção pessoal é de que a imprensa é um instrumento essencial à democracia e os agentes públicos em geral, aí constando os funcionários do MP, devem tanto quanto possível prestar informações à imprensa, porque ela é o meio mais eficiente de acesso da população à informação.* Nós sabemos que do ponto de vista técnico e jurídico que o princípio da publicidade se satisfaz com a publicação dos fatos na imprensa oficial, mas nós também sabemos que isso é uma ficção jurídica. A população em geral evidentemente não tem acesso à imprensa oficial e mesmo nós que somos profissionais não consultamos a imprensa oficial no nosso dia a dia. Então, a principal forma de acesso à informação é a imprensa comum. Então eu acredito que nós devemos sempre atender à imprensa e procurar transferir a ela o máximo de informação possível. *Mas por outro lado existem balizamentos legais para esse funcionamento. Nós temos os casos de processos sigilosos em que nós não podemos dar informações à imprensa por conta do sigilo intrínseco exigido pelo processo. Existem também situações em que a estratégia processual desrecomenda a transferência de informações, como no caso de diligências, que precisam ser colocadas em prática sem o conhecimento da parte destinatária dessas diligências. Temos ainda outro balizamento como o princípio da dignidade, o princípio da manutenção*

*da privacidade que, dentro do MP, se tem que estar ciente de que dar informações à imprensa, quando for possível, e ao mesmo tempo zelar para que essas informações não levem a um juízo antecipado e indevido de culpabilidade quando esta culpa ainda não é reconhecida pelo Poder Judiciário. Penso também que, por uma questão de responsabilidade e de lealdade com as instituições, do MP e do Judiciário, o membro do MP, em regra, deve evitar avançar juízos ou informações sobre atos que ele ainda não praticou ou sobre medidas que ele ainda não adotou. (PRR5A)*

A última questão colocada a todos os entrevistados foi sobre que medidas consideravam mais importantes em um programa de reformas do sistema penal no Brasil. A seguir, estão transcritos os trechos destacados como representativos dos temas apontados pelos entrevistados como mais importantes.

O que eu daria ênfase nesse momento, em se tratando de um estudo realizado para a Escola, eu não trataria do que se deve dar ênfase ou modificar na lei. Mas a ênfase deveria ser no aprimoramento da atividade institucional, da política criminal, definir uma política de atuação criminal. Diferente de outras políticas públicas, que em geral são estabelecidas no Poder Executivo, a política criminal tem que ser estabelecida pelo titular da ação penal. Eu acredito que se nós conseguirmos adeptos para essa ideia, nós teríamos uma priorização na coordenação da nossa atuação, nas escolhas que faremos, na definição de prazos e no modo como nós vamos avaliar o que fazemos e no modo como vamos apresentar o que fazemos para que a sociedade nos avalie. Eu acho que a melhor lei, a lei perfeita, não existe. Ainda que ela existisse, ela dependeria dessa política criminal. Como eu ainda não vi essa política criminal discutida, desenhada, articulada, eu não tenho como atribuir todos os malefícios da lei à falta de uma política criminal. Eu vejo no MP ações que notabilizam a instituição, mas eu não posso dizer que são ações coordenadas. Elas reprimem uma conduta e não um conjunto de condutas de mesma natureza. Ainda que haja uma conduta que foi condenada exemplarmente, dignificando o trabalho da instituição, com grande sacrifício e empenho por parte dos Procuradores, da própria Justiça, da própria polícia, por todos esses atores do sistema penal, ela não é isolada, ela se repete várias vezes e em vários estados e talvez até com aqueles mesmos partícipes, mas, ainda assim, não há uma réplica de ações coordenadas e semelhantes. Então, para isso, eu acho que só uma política criminal clara dá uma resposta clara. E eu acredito que seja uma questão de tempo agora, de amadurecimento para a reflexão. (PRR1A)

*A primeira coisa não é nem referente ao Poder Judiciário, mas ao Poder Executivo. Que é investir em unidades prisionais de qualquer natureza: prisão, cadeia pública e penitenciárias, mas muitas penitenciárias, senão você não dará eficiência prática à persecução criminal. Aí você pode dizer que eu não estou pensando na questão sociológica. Tudo bem. Deixa os sociólogos trabalharem e virem me convencer que eu não preciso de presídio. Transformem a sociedade! Mas enquanto vocês não transformam a sociedade, eu vou precisar de presídios. E presídio é uma coisa pertinente ao Poder Executivo: são eles que são responsáveis pela construção de presídios e não o Judiciário. No âmbito do Legislativo é para que os legisladores interpretem ou transformem a Constituição para que nós tenhamos mais efetividade na persecução penal. Que eles entendam o direito de defesa não como um direito ao indivíduo de ficar solto até que todas as instâncias judiciais sejam esgotadas, até que o STF diga que a sentença dele é irrecurável. E, em especial, destaco acabar com a famosa prescrição. Acabar com a prescrição em todas as suas formas. Se descobrir vinte anos depois que um indivíduo cometeu um crime, que ele responda pelo crime. Eu não concordo com a ideia de que a inércia da Justiça permita a prescrição de um crime. Até pode haver prescrições de crimes em que as penas fossem muito baixas. Se eu pudesse dar uma opção convincente para o Executivo, eu daria para construir mais prisões. Se eu desse uma ao Legislativo, eu diria para examinarem o princípio do contraditório e a prescrição. E se eu tivesse que dizer algo ao Judiciário, eu diria: não aumente mais a discricionariedade que lhe foi dada pelo Legislativo. E daria um último conselho que é geral para o Brasil inteiro: otimizem seus recursos para fazer com que os processos de qualquer natureza andem mais rápido. (PRR1B)*

*Uma das questões que eu apontaria é a questão do foro privilegiado. Eu acho que um dos grandes problemas que a gente tem é o do foro privilegiado. E isso é uma coisa interessante que tem dois lados: por um lado, e eu já escrevi muito sobre isso, eu sou totalmente contra o foro, porque fere o princípio da igualdade republicana, ou seja, não tem nada a ver com aquilo que a gente quer ser, e o outro lado é que os tribunais não foram feitos para ficar tocando instrução especial e por isso mesmo eles demoram muito para fazer isso: eles não sabem fazer isso, eles não têm aptidão para fazer isso. Então, esses julgamentos costumam levar muito tempo. E o julgamento no tribunal acaba pulando graus de jurisdição. O que eu acho que é contrário às próprias garantias individuais, porque logicamente os recursos vão sempre em favor da pessoa do acusado, mas, por outro lado, sob o ponto de vista da acusação, acaba ficando muito bom. É interessante como esse foro acaba trazendo esses dois lados,*

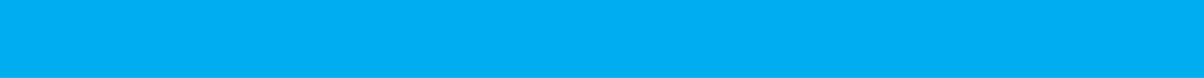
mas se a gente pensar no princípio da igualdade, que ainda tem que ser consolidado, a República infelizmente ainda hoje põe em dúvida se isso realmente é uma República. A abolição desse foro especial é algo que eu acho muito importante. (PRR3C)

*A questão que eu acharia mais importante seria a capacitação de agentes, agentes do Ministério Público, agentes policiais, capacitação das polícias em geral. Creio que isso passaria por um parâmetro institucional, mas a possibilidade de se repensar as ações tomadas por estas instituições, inclusive o Ministério Público, na forma de uma modernização destas estruturas.* O federal, do que eu posso mais falar, eu percebo que a Polícia Federal está se modernizando, assim como o MPF e o Judiciário estão sendo capacitados. Acho que isso deveria ser utilizado como uma matriz para as polícias em nível estadual, para MPEs. Eu vejo um abismo entre Polícia Civil estadual e a Federal, em termos de objetivos, de recursos humanos. Eu acho que nós precisaríamos ter um sistema nacional de segurança pública coordenado, organizado e que partisse do Ministério da Justiça. (PRR4A)

Eu não pretendo esgotar a pergunta ou as possibilidades de avanço, porque eu precisaria fazer uma reflexão mais demorada sobre isso, embora já existam algumas propostas que eu fui anotando ao longo do tempo, mas pelo que me vem à cabeça no momento, eu poderia citar reformas no sistema processual recursal. *Uma reforma importante no meu ponto de vista seria uma transformação do regime jurídico da prescrição penal brasileira, porque, como eu disse antes, o regime jurídico da prescrição penal brasileira estimula a procrastinação processual.* Se nós formos à origem do instituto da prescrição, vemos que ela se baseia na inércia estatal. Se o titular permanece inerte, então, em certo prazo, ele perde a capacidade de fazer valer aquele direito perante o Poder Judiciário. O que ocorre hoje no direito brasileiro: você tem casos diários em que o MP está impulsionando o processo, o Poder Judiciário está atuando naquele caso, ainda que não numa velocidade desejada, mas está atuando, e pelo fato do processo exceder determinados prazos de tramitação, esse processo vai para o arquivo sem a possibilidade de nenhuma punição. Então você vê situações onde o Estado não está inerte, o processo está tramitando, mas, mesmo assim, as normas de prescrição levam esse processo para o arquivo e geram impunidade. E essa impunidade, na minha opinião, é um fator criminógeno, porque o indivíduo começa a ver que em muitos casos o crime compensa. *Nós vemos também o enfraquecimento institucional na órbita dos crimes tributários. A legislação tributária de hoje quase transformou o MP em um cobrador de impostos por via transversa, porque os mecanismos permitem que o sonegador, nós não estamos falando aqui de alguém que pratica um*

*deslize tributário, mas de um grande sonegador tributário, em qualquer momento, mesmo depois de transitada em julgado a ação condenatória, recolha o tributo e com isso extinga a punibilidade do processo. Isso é um fator de desmoralização completa da lei penal, é injusto, porque permite essa benesse somente aos sonegadores que têm capacidade econômica. Temos a necessidade de mudanças de caráter administrativo também na esfera penitenciária, por exemplo. O sistema penitenciário brasileiro é um gargalo que mostra a ineficiência do sistema, porque é altamente injusto, segregador, discriminador, não respeita a dignidade do preso e reproduz a violência, porque mistura criminosos violentos com presos que cometeram crimes sem violência. Essas são algumas das medidas que eu poderia citar. (PRR5A)*

*No direito penal, eu mudaria muito pouco. Eu agravaria esses crimes, que para mim são muito graves, de desvio de recursos públicos, crimes de colarinho branco; crimes esses que se comparados aos que nós vemos no dia a dia são muito mais graves e, ao mesmo tempo, fica claro que o legislador privilegiou esses agentes para terem uma punição menos branda que os outros. No processo penal, eu mudaria muita coisa, mas com um objetivo duplo de garantir, ao mesmo tempo, medidas cautelares que venham a garantir o retorno do erário público, principalmente nesses casos de crimes contra a administração pública, em que nós temos que ter medidas rápidas e duradouras para que possamos assegurar a medida efetiva. Eu acho que isso deve mudar, não só ampliando as medidas cautelares, como também dando a elas a possibilidade de se manterem por muito mais tempo do que como acontece hoje em dia. E a outra eu acho que essencialmente já vem sendo feita, ou seja, essa reforma de processo que surgiu recentemente nesse ano, que concentra toda a instrução numa só audiência, que retira recursos que não se tem necessidade, e que impede essencialmente que essas matérias criminais do dia a dia possam ser resolvidas de maneira ordenada, sem ser pelas cortes mais altas do país, porque esses recursos até última instância demoram muito. São necessários mecanismos para que a instrução judicial possa ser rápida e unificada e medidas cautelares que venham assegurar de maneira mais efetiva o ressarcimento do crime causado. Eu acho que seriam essas as três principais mudanças. (PRR5B)*



# Referências

---

ARANTES, Rogério Bastos. *Ministério Público e política no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2002.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. *Ministério Público gaúcho: quem são e o que pensam os Promotores e Procuradores de justiça sobre os desafios da política criminal*. Porto Alegre: Ministério Público do RS, 2005 (Separata).

\_\_\_\_\_. O Ministério Público no Brasil. In: AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; DIAS, João Paulo (Org.). *O papel do Ministério Público – estudo comparado dos países latino-americanos*. 1. ed. Coimbra: Almedina, 2008. v. 1. p. 200-230.

BONELLI, Maria da Glória. *Profissionalismo e política no mundo do direito*. São Carlos: Edufscar/Sumaré, 2002.

CASTILHO, Ela Wiecko de; SADEK, Maria Tereza. *O Ministério Público Federal e a administração da justiça no Brasil*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1998.

CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso à justiça*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1999.

IBOPE. *Pesquisa de opinião pública sobre o Ministério Público*. Disponível em: <[http://www.smmpt.pt/doc/estudo\\_brasil.pdf](http://www.smmpt.pt/doc/estudo_brasil.pdf)>, fev. 2004. Acesso em: 2 jan. 2007.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. A evolução institucional do Ministério Público brasileiro. In: LAMOUNIER et al. *Uma introdução ao estudo da justiça*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1995, p. 39-52.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1993.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Diagnóstico do Ministério Público dos Estados*. Separata, Brasília, 2006.

SADEK, Maria Tereza (Org.). *Uma introdução ao estudo da justiça*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1995.

\_\_\_\_\_. *O Ministério Público e a justiça no Brasil*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1997.

\_\_\_\_\_. *Justiça e cidadania no Brasil*. São Paulo: Idesp/Sumaré, 2000.

SAWEN FILHO, João Francisco. *Ministério Público brasileiro e o estado democrático de direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SILVA, Cátia Aida. *Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos Promotores de justiça*. São Paulo: Edusp, 2001.

ANEXO A  
QUESTIONÁRIO

Pesquisa realizada com tecnologia Sphinx Terça-feira 27 Maio 2009

## Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal do Ministério Público Federal

### 1. Perfil Socioprofissional

1. Data de nascimento:

2. Sexo:

Feminino  Masculino

3. Estado civil:

Solteiro (a)  Casado (a)  Unido (a) estavelmente  Separado (a)  Divorciado (a)  Viúvo (a)

4. Cor:

Branco  Negro  Pardo  Amarelo  Índio

5. Grau de instrução do pai:

Pós-Graduação  Ensino Superior Completo  Ensino Superior Incompleto  Ensino Médio Completo  Ensino Médio Incompleto  Ensino Fundamental Completo  Ensino Fundamental Incompleto  Analfabeto

6. Grau de instrução da mãe:

Pós-Graduação  Ensino Superior Completo  Ensino Superior Incompleto  Ensino Médio Completo  Ensino Médio Incompleto  Ensino Fundamental Completo  Ensino Fundamental Incompleto  Analfabeto

7. Em que Universidade obteve o título de bacharel em Direito?

8. Ano de conclusão do curso:

9. Ano em que ingressou na carreira do Ministério Público:

10. Anteriormente ao ingresso no MPF, exerceu atividade profissional?

Não exerceu  Exerceu

11. No caso de ter exercido atividade profissional anterior, qual foi exercida?

Magistratura Federal  Magistratura Estadual  Ministério Público Estadual  Delegado de Polícia  Investigador/Escrivão/Agente de Polícia  Advocacia Pública  Advocacia Privada

Serventário da Justiça  Outras profissões jurídicas  Outras profissões não-jurídicas

12. Possui ascendentes (pais, tios ou avós) que exercem ou exerceram atividade jurídica?

Sim  Não

13. No caso de possuir ascendentes em carreira jurídica, qual delas é ou foi exercida?

Magistratura  Ministério Público (estadual/federal)  Polícia (delegado)  Advocacia Pública  Advocacia Privada

14. Motivos que o (a) levaram a optar pela carreira no Ministério Público Federal: (Assinale, em escala de prioridade, até cinco itens)

Estabilidade do cargo  Remuneração  Prestígio/reconhecimento  Parentes na carreira  Atuação no combate à criminalidade  Realização da justiça

Garantia dos direitos individuais, difusos e coletivos  Possibilidade de transformação social  Foi o primeiro concurso no qual foi aprovado (a)

15. É membro da Associação Nacional dos Procuradores da República?

Sim  Não

16. É Professor em Instituição de Ensino Superior?

Sim  Não

17. Possui título de pós-graduação?

Sim  Não

18. Se sim, qual o maior título obtido?

Especialista  Mestre  Doutor  Pós-Doutor

19. Subseção Judiciária na qual atua:

20. Qual o grau em que atua na Justiça Federal?

1º Grau  2º Grau  Tribunais Superiores

### 2. Funções e Eficácia do Sistema Penal

21. Na sua opinião, em uma escala de importância, quais seriam as funções mais importantes da pena? (assinale por ordem de importância)

Ressocializar o delinquente  Retribuir o delito  Reparar o dano causado pelo delito  Prevenir o delito (prevenção geral)

22. A idade de imputabilidade penal atual (18 anos) deve ser:

Mantida  Reduzida para 16 anos  Reduzida para 14 anos  Reduzida para 12 anos  Aumentada para 21 anos

23. Avalie a seguinte afirmação: A criminalização da pessoa jurídica por dano ambiental é um instrumento necessário e adequado para a proteção do meio ambiente.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

24. Avalie a seguinte afirmação: A federalização dos crimes contra os direitos humanos contribui para a redução da impunidade em crimes desta natureza?

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

25. Avalie a seguinte afirmação: Em geral, a legislação penal e processual penal brasileira é excessivamente branda, dificultando a contenção da criminalidade

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

26. Avalie a seguinte afirmação: A legislação penal brasileira é, no geral, adequada, sendo o mau funcionamento das instituições responsáveis pelo controle penal o que dificulta a sua aplicação.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

Pesquisa realizada com tecnologia Sphinx: Terça-feira 27 Maio 2008

### Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal do Ministério Público Federal

27. Avalie a seguinte afirmação: A alteração introduzida na Lei dos Crimes Hediondos, que passou a permitir a progressão de regime, reparou uma situação anterior de inadequação aos ditames constitucionais.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

28. Avalie a seguinte afirmação: Em matéria penal, o MPF deve atuar prioritariamente de forma a favorecer a punição dos acusados, sendo problema da defesa as questões referentes aos direitos e garantias do acusado.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

29. Avalie a seguinte afirmação: O Direito Penal deve servir para a proteção de bens jurídicos ameaçados, ampliando seu raio de abrangência frente aos novos riscos sociais.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

30. Avalie a seguinte afirmação: A utilização do Direito Penal para a proteção de bens jurídicos nas mais diversas áreas, mesmo que relevantes, acaba por vulgarizá-lo, reduzindo a sua eficácia enquanto mecanismo de controle social.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

31. Com qual destas correntes de pensamento sobre a criminalidade e o sistema penal você mais se identifica?

Tolerância Zero  Defesa social  Funcionalismo Penal  Garantismo penal  Abolicionismo penal  Nenhuma das anteriores  Outra

32. Se 'Outra', defina:

### 3. Questões Procedimentais

33. Avalie a seguinte afirmação: A atuação do Ministério Público deveria ser ampliada no âmbito da investigação criminal, passando ele a coordenar diretamente o processo de produção probatória na fase pré-processual.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

34. Avalie a seguinte afirmação: Mesmo sendo o inquérito policial atribuição da Polícia Judiciária, deve o Ministério Público promover investigações paralelas ou complementares.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

35. Avalie a seguinte afirmação: Durante todas as fases do inquérito policial, deve ser garantida a participação da defesa do investigado.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

36. Avalie a seguinte afirmação: Provas obtidas de forma ilícita devem ser descartadas do processo criminal, sendo incabível verificar a proporcionalidade da medida em face da violação praticada e do delito investigado.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

37. Avalie a seguinte afirmação: A contensão da criminalidade organizada justifica a flexibilização de garantias e procedimentos e a ampliação dos poderes investigatórios da polícia.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

38. Avalie a seguinte afirmação: O Tribunal do Júri deveria ser extinto, pois representa um a indevida intromissão de cidadãos leigos em uma área eminentemente técnico-jurídica.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

39. Avalie a seguinte afirmação: O acusado que delata seus comparsas deve ser premiado com benefícios processuais e a atenuação da pena, desde que sua delação contribua para a punição dos delatados.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

40. Avalie a seguinte afirmação: A ampliação do princípio da oportunidade para a ação penal, com a criação de novas possibilidades de negociação em torno da pena entre Ministério Público e acusado, é medida adequada para a melhoria da administração da justiça.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

41. Na sua opinião, os Juizados Especiais Criminais: (assinale uma ou mais opções)

<input type="checkbox"/> Representam uma inovação importante para o tratamento dos chamados delitos de menor potencial ofensivo.	<input type="checkbox"/> Representam um retrocesso do ponto de vista dos direitos e garantias no processo penal.	<input type="checkbox"/> Deveriam ser aperfeiçoados, com a introdução de mecanismos para a promoção do diálogo entre as partes.	<input type="checkbox"/> Deveriam ser extintos, retomando-se ao modelo processual tradicional.	<input type="checkbox"/> Deveriam ter sua competência ampliada para crimes com pena em abstrato de até 4 anos de reclusão.
--	--	---	--	--

42. A adoção da chamada justiça terapêutica (medidas de internação e tratamento médico) para usuários de substâncias entorpecentes: (assinale até três opções)

<input type="checkbox"/> É adequada, pois trata a questão do uso de entorpecentes como um problema de saúde pública.	<input type="checkbox"/> É insuficiente, pois, apesar de despenalizar a conduta, mantém sua criminalização.	<input type="checkbox"/> É inadequada, pois a oferta existe em função de uma demanda e, portanto, tanto o uso como o tráfico devem ser criminalizados.	<input type="checkbox"/> É inadequada, pois a oferta existe em função da demanda e, portanto, tanto o uso como o tráfico deveriam ser descriminalizados.	<input type="checkbox"/> É inadequada, pois representa uma intromissão indevida do Estado na esfera da liberdade individual do usuário.
--	---	--	--	---

43. Avalie a seguinte afirmação: Na utilização da prisão preventiva, deve-se considerar a periculosidade do agente e a manutenção da paz social e da ordem pública, para além dos elementos técnico-jurídicos vinculados à cautelaridade da medida.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

44. Avalie a seguinte afirmação: A prisão preventiva constitui-se em uma medida excepcional, devendo em regra ser evitada a sua utilização.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

### 4. Execução Penal

45. Avalie a seguinte afirmação: A pena de prisão deve ser limitada aos crimes mais graves e violentos, pelos seus efeitos estigmatizantes e suas deficiências estruturais.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

46. Avalie a seguinte afirmação: A criação de um sistema de penitenciárias vinculadas ao Departamento Penitenciário Nacional contribui para aliviar a tensão e os problemas carcerários nos estados.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

47. Avalie a seguinte afirmação: As penas alternativas, desde que bem aplicadas e fiscalizadas, são eficazes e suficientes para a retribuição ao delito, nos casos previstos em lei.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

48. Avalie a seguinte afirmação: O Regime Disciplinar Diferenciado faz-se necessário em virtude da gravidade do problema da atuação das organizações criminosas no interior dos presídios.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo

### 5. Questões Institucionais

49. Avalie a seguinte afirmação: A escolha do Procurador Geral da República deveria ser feita pela própria corporação, sem a participação do chefe do Poder Executivo.

Total desacordo  Mais em desacordo  Mais de acordo  Totalmente de acordo



Pesquisa realizada com tecnologia Sphinx

Terça-feira 27 Maio 2008

## Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal do Ministério Público Federal

50. Avalie a seguinte afirmação: A estrutura de que dispõe o MPF é insuficiente para atender à demanda de atuação nas suas diversas áreas de competência.

- Total desacordo       Mais em desacordo       Mais de acordo       Totalmente de acordo

51. Avalie a seguinte afirmação: É importante que o MPF defina as linhas gerais de atuação dos seus representantes no âmbito criminal, subordinando a independência funcional ao princípio da unidade de atuação.

- Total desacordo       Mais em desacordo       Mais de acordo       Totalmente de acordo

52. Quais são, na sua opinião, as principais dificuldades encontradas pelos representantes do MPF para o exercício de suas atribuições na área criminal?

**ANEXO B**  
**ROTEIRO PARA ENTREVISTAS**  
**SEMIESTRUTURADAS**

Nome:

Função no MPF:

1. O que o motivou a ingressar no MPF?

2. A opinião de que a legislação penal e processual penal brasileira é excessivamente branda, sendo este um fator que dificulta a contenção da criminalidade, contou com a aprovação de 67,6% dos respondentes. Por outro lado, e contraditoriamente, percentual muito semelhante, 65,9%, acredita que a legislação penal brasileira é, no geral, adequada, sendo o mau funcionamento das instituições responsável pelo controle penal, o que dificultaria a sua aplicação. Como o senhor explicaria essa “aparente” contradição?

3. Verificou-se um aparente equilíbrio nas respostas entre aqueles que postulam a utilização do direito penal para a proteção de bens jurídicos nas mais diversas áreas e aqueles que apregoam que a expansão do direito penal acaba por vulgarizá-lo, reduzindo a sua eficácia como mecanismo de controle social. Qual sua a posição a respeito?

4. Se identifica com alguma das correntes de política criminal indicadas na pesquisa (defesa social, funcionalismo penal, tolerância zero, garantismo penal e abolicionismo penal)? Por quê?

5. Qual sua opinião sobre a atuação da Polícia Federal no combate aos rumorosos casos de crimes contra o sistema financeiro nacional, entre outros, em operações especiais, a exemplo da recente Operação Satiagraha?

6. A pesquisa identificou amplo apoio à coordenação do processo de produção probatória durante a fase pré-processual (inquérito policial) por parte do Ministério Público Federal, totalizando 82,6% dos respondentes. Além disso, 95,8% dos respondentes consideram que o MPF deve promover investigações paralelas ou complementares àquelas realizadas pela Polícia Federal. Como interpreta estes resultados, e qual a sua posição a respeito?

7. Como avalia a possibilidade de ampliação do princípio da oportunidade para a ação penal, através de mecanismos inspirados no *plea bargaining*, como a delação premiada?

8. 68,3% da categoria acredita que a prisão preventiva somente deve ser decretada em situações excepcionais. Nesse sentido, quais seriam os requisitos objetivos para evitar o seu desvirtuamento no caso concreto?

9. Na sua opinião, que parâmetros deveriam pautar a relação dos representantes do MP com os órgãos de comunicação de massa no âmbito criminal?

10. Como compatibilizar a independência funcional com a unidade de atuação do MPF, sustentada por 60% dos respondentes?

11. Que medidas incluiria como essenciais em um programa de reformas do sistema penal brasileiro?

ANEXO C  
TABELA DE MÉDIAS

	Valor médio	Valor mínimo	Valor máximo	Frequência
Ano de conclusão do curso	1995,18	1971	2005	167
Ano de ingresso no MP	2000,44	1975	2008	167
Criminalização da pessoa jurídica	3,19	1	4	167
Federalização dos crimes contra os DH	3,16	1	4	167
Legislação penal	2,92	1	4	167
Funcionamento das instituições	2,81	1	4	167
Lei dos crimes hediondos	2,36	1	4	167
Atuação em matéria penal	1,70	1	4	167
Expansão do direito penal	2,98	1	4	167
Vulgarização do direito penal	2,47	1	4	167
Coordenação do inquérito policial	3,20	1	4	167
MP investigador	3,59	1	4	167
Defesa no inquérito	1,89	1	4	167
Provas ilícitas	2,31	1	4	167
Crime organizado	2,43	1	4	167
Tribunal do Júri	2,34	1	4	167
Delação premiada	3,60	1	4	167
Princípio da oportunidade	3,62	1	4	165
Prisão preventiva 1	3,14	1	4	167
Prisão preventiva 2	2,78	1	4	167
Pena de prisão	2,80	1	4	167
Prisões federais	3,01	1	4	167
Penas Alternativas	3,19	1	4	167
Regime disciplinar diferenciado	3,63	1	4	167
Escolha do Procurador-Geral	3,26	1	4	167
Estrutura do MPF	3,22	1	4	167
Princípio da unidade	2,65	1	4	167
<b>Conjunto</b>	<b>150,73</b>	<b>1</b>	<b>2008</b>	