



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 7, DE 2024

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Requerimento nº 9, de 2023, do Senador Sérgio Petecão, que Requer, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, a avaliação, no ano de 2023, da atuação da Justiça no âmbito do processo penal no período de 2017 a 2022.

PRESIDENTE: Senador Sérgio Petecão

RELATOR: Senador Fabiano Contarato

05 de março de 2024





SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Relatório de avaliação da Justiça no âmbito do processo penal no período de 2017 a 2022

Presidente: Senador Sérgio Petecão

Vice-Presidente: Senador Jorge Kajuru

Relator: Senador Fabiano Contarato

Senado Federal

2024

1. DA INTRODUÇÃO

Esta Comissão buscou avaliar a atuação da Justiça no âmbito do processo penal no período de 2017 a 2022, nos termos do Requerimento CSP nº 9, de 2023.

Conforme a Justificação do Requerimento em questão, “a Constituição Federal assegura em seu texto a dignidade da pessoa humana, o devido processo legal, a razoável duração do processo e a presunção da inocência”. Sendo assim, prossegue a Justificação, “é necessário avaliar em que medida a atuação da justiça criminal está cumprindo seu papel de defesa e preservação de direitos fundamentais, com uma justiça célere e efetiva, observando o princípio da eficiência previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal”.

Em conclusão, a Justificação alega que “o objeto da avaliação dessa política pública é fundamentalmente identificar as diversas ações aplicadas para efetivação dos direitos dos tutelados, da devida aplicação da legislação, bem como da eventual necessidade de se atualizar e modernizar o arcabouço jurídico”.

2. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A Constituição Federal estabelece que às comissões do Congresso Nacional e de suas respectivas Casas compete, em razão da matéria de sua competência, “apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.” (art. 58, § 2º, VI)

Com base nesse dispositivo constitucional, o art. 90 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estabelece que compete às comissões “acompanhar, fiscalizar e controlar as políticas governamentais pertinentes às áreas de sua competência” (IX). Ainda nos termos do RISF, *caput* do art. 96-B dispõe que “no desempenho da competência prevista no inciso IX do art. 90, as comissões permanentes selecionarão, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo, para serem avaliadas”.

Por fim, conforme o RISF, compete à Comissão de Segurança Pública, dentre outras atribuições, “realizar pesquisas, estudos e conferências sobre as matérias de sua competência” (art. 104-F, III), fiscalizar e acompanhar “programas e políticas públicas de segurança pública” (art. 104-F, V), bem como opinar sobre proposições relacionadas aos temas de “segurança pública”, “sistema penitenciário” e “políticas públicas de prevenção à violência e de promoção da paz social”.

Portanto, com base nessas competências constitucional e regimental, aduzimos que o trabalho da presente Comissão se restringiu à análise de dados fornecidos pelo Poder Judiciário e à oitiva dos operadores jurídicos envolvidos na justiça criminal brasileira, com vistas à implementação de políticas públicas e/ou apresentação de proposições legislativas para aperfeiçoamento da legislação processual penal.

Sendo assim, e em conclusão, salientamos que, no âmbito da presente Comissão, não houve qualquer debate ou avaliação sobre a atividade jurisdicional, em especial sobre o acerto ou não de decisões jurisdicionais consideradas individualmente, em obediência ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

3. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

A presente Comissão realizou várias audiências públicas com operadores jurídicos que atuam no processo penal brasileiro, tendo sido colhidas valiosas informações que nos ajudaram no objeto principal do presente trabalho, que é a avaliação da atuação da Justiça criminal no período de 2017 a 2022. Além disso, foram igualmente colhidas diversas sugestões de alterações legislativas, as quais, as que consideramos mais relevantes, serão objeto de projetos de lei apresentados ao final deste relatório. Seguem abaixo, em síntese, as contribuições trazidas por esses especialistas que reputamos importantes para o escopo do presente trabalho.

3.1. Audiência Pública do dia 27 de junho de 2023

- GUSTAVO DE ALMEIDA RIBEIRO (Defensor Público Federal e Chefe da Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal): informou que, com o crescimento das defensorias públicas, temas relacionados a pessoas mais pobres começaram a chegar com mais frequência na Justiça, especialmente nos tribunais superiores localizados em Brasília (como, por exemplo, abordagem policial, identificação de pessoas etc.); alegou, entretanto, que ainda não há defensores públicos suficientes para ampliar o acesso à Justiça para as pessoas mais pobres; considerou relevantes recentes alterações na legislação, como os acordos de não-persecução penal; entendeu serem necessárias alterações na legislação de drogas, como penas mais brandas para crimes pouco relevantes (apreensão de pouca quantidade de drogas) e distinção entre usuários e traficantes; na execução penal, ressaltou questões relativas à remissão de pena e superlotação de presídios; argumentou que a demora no julgamento leva, em muitos casos, a uma condenação mais branda do que uma cautelar que foi imposta ao réu ou investigado.

- OLAVO EVANGELISTA PEZZOTTI (Promotor de Justiça do Ministério Público de São Paulo - MPSP): explicou sobre a atuação do Ministério Público de São Paulo na Macrocriminalidade (criminalidade organizada) por meio da do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), que tem atuação sistemática em três frentes: combate a atividade ilícita principal, lavagem de dinheiro e corrupção; ressaltou a atuação por meio do Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos (CIRA) contra a sonegação fiscal, com a participação integrada do MPSP, da Secretaria de Fazenda do Estado de SP (SEFAZ) e da Procuradoria-Geral do Estado de SP (PGE-SP), mediante soluções consensuais e monitoração da economia; informou ainda sobre a atuação por meio do Grupo Especial de Repressão aos Delitos Econômicos (GEDEC), visando carteis e lavagem de dinheiro, tendo sido recuperado aproximadamente 30 milhões de reais; salientou ainda a atuação por meio da CYBER GAECO, com foco na atividade ilícita praticada por meio da internet (criptoativos, movimentos de associações ilícitas ou movimentos violentos); alegou que, com a criminalidade de massa, é bastante relevante o uso de acordos de não-persecução penal, permitindo maior eficiência no acompanhamento de inquéritos policiais e fiscalização de investigações; destacou a seletividade do sistema penal (pune predominantemente aqueles que tem menos condições financeiras); aduziu que a morosidade se deve ao número excessivo de impugnações durante o processo penal (necessidade de restringir o cabimento de *habeas corpus*, por exemplo); argumentou ainda sobre a necessidade de se rediscutir ações de impugnação nos tribunais superiores.

- ÁTILA PEREIRA DE SOUZA (Promotor de Justiça e Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Criminal do Ministério Público do Rio de Janeiro): afirmou que o processo penal é um instrumento de garantia do cidadão; aduziu que é necessária uma

modificação de paradigma; alegou que a utilização de câmeras em policiais tem sido relevante para o aperfeiçoamento do material probatório e, conseqüentemente, para o descobrimento da verdade; argumentou sobre o papel do Ministério Público não como órgão acusador, mais sim como garantista da eficiência do processo penal; ressaltou sobre a necessidade de humanização do processo penal e da necessidade de diminuir o seu formalismo para aproximá-lo da população.

- MARCOS PAULO DE SOUZA MIRANDA (Promotor de Justiça e Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais, de Execução Penal, do Tribunal do Júri e da Auditoria Militar do Ministério Público de Minas Gerais): afirmou que o pacote anticrime foi um grande avanço legislativo; argumentou que a pena de multa não tem tido a relevância que merece, tendo apenas caráter patrimonial (já que o valor é enviado para a Fazenda cobrar), mas que, com o pacote anticrime, isso tem mudado; considerou relevante o acordo de não-persecução penal, dando maior eficiência à Justiça (não o processo em si); aduziu, entretanto, que o problema é que o não cumprimento desse acordo é executado na vara de execução criminal (um acordo que foi celebrado com o MP, sem ter havido condenação); afirmou que o Brasil não tem uma base nacional de antecedentes criminais, o qual é necessário para, dentre outras medidas, a celebração do acordo de não-persecução penal; defendeu a atuação da defensoria pública e do juízo no acordo de não-persecução penal; quanto à morosidade, ressaltou a grande quantidade ainda existente de processos físicos (necessidade de virtualização de inquéritos e processos eletrônicos).

3.2. Audiência Pública do dia 4 de julho de 2023

- GLAUCO MAZETTO TAVARES MOREIRA (Defensor Público e Assessor Criminal e Infracional da Defensoria Pública de São Paulo):

ressaltou que a morosidade tem várias causas; destacou a falta de servidores qualificados, não só de juízes, para atuar na justiça criminal; argumentou sobre a necessidade de se criar mecanismos legais para que o combate à morosidade não seja feito em detrimento da defesa; aduziu sobre a necessidade do aumento da estrutura da defensoria e do número de defensores (contribui para a celeridade processual e para o contraditório); afirmou que é indispensável o aprimoramento legislativo do acordo de não-persecução penal (por exemplo, argumentou que a fiscalização do acordo pelo juízo de execução atrasa o processo penal e diminui a efetividade da justiça criminal); aduziu que é necessária a criação de uma central de monitoramento de vagas em estabelecimentos penais, em tempo real.

- ISABEL SCHPREJER (Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro): destacou pesquisas da Defensoria Pública do RJ que foram feitas sobre vários aspectos da justiça criminal; aduziu que o reconhecimento fotográfico vem trazendo o cometimento de injustiças, prejudicando pessoas mais pobres e negras; argumentou que até prisões preventivas já foram feitas com o reconhecimento fotográfico; argumentou sobre o viés racial no reconhecimento fotográfico (a justiça criminal vem sendo seletiva); informou que a justiça está sendo seletiva também nas audiências de custódia (a maioria das pessoas presas eram negras); ressaltou que filmadoras em policiais são importantes para verificar a legitimidade da ação policial, especialmente em prisões; alegou sobre a necessidade de atualização da lei do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), em especial para regulamentar a atuação das polícias nas prisões em flagrantes.

- RICARDO DE ARAÚJO TEIXEIRA (Defensor Público de Minas Gerais): argumentou que o processo penal é seletivo (pobres, negros etc.); destacou a importância dos mutirões que são feitos em Minas Gerais, especialmente

para analisar os processos de pessoas mais carentes; afirmou que é importante o monitoramento da atuação policial; destacou o êxito que vem ocorrendo nas audiências de custódia; aduziu que é importante a atuação negocial no processo penal (acordos de não persecução penal), mas entende que ela precisa de aperfeiçoamentos porque ainda não são feitos muitos acordos; argumentou que se deve buscar a celeridade processual, mas sem a supressão de direito e garantias dos jurisdicionados.

- GABRIELA BEMFICA (Vice-Presidente da Comissão de Ciências Criminais do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e Vice-Presidente da Associação Brasileira dos Advogados Criminais): destacou sobre a violência institucional; aduziu que o processo penal virou um campo de batalha, em que as partes brigam entre si; argumentou que se deve evitar a revitimização no processo penal; aduziu que o processo penal precisa de humanidade; destacou o protocolo do Conselho Nacional de Justiça, que trata da condução do processo pelas “lentes de gênero” (como os juízes devem conduzir as audiências, tendo em vista a violência de gênero); destacou o excesso de duração das prisões temporárias; argumentou sobre a necessidade de criação de incidentes de vinculação de precedentes para o assunto não chegar aos tribunais superiores; destacou sobre a importância do trabalho da defensoria (democratização da justiça) e do processo eletrônico; aduziu sobre a necessidade de cumprimento dos prazos processuais e de aparelhamento humano do Poder Judiciário.

- EDISON BRANDÃO (Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e Diretor-Geral de Segurança de Magistrados da Associação dos Magistrados Brasileiros-AMB): ressaltou que o Brasil é o país com o maior número de recursos do mundo; informou que o *habeas corpus* é uma ação que pode ser interposta várias vezes e para impugnar a maior

diversidade de decisões; não obstante a relevância da aplicação dos acordos de não-persecução penal, argumentou que a pena de prisão em casos mais graves ainda é a melhor solução possível.

3.3. Audiência Pública do dia 9 de agosto de 2023

- DIOGO ROBERTO BARBIERO (Membro do Conselho Deliberativo da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - Conamp): destacou sobre a necessidade de diminuição da criminalidade para diminuir o número de processos na justiça criminal; argumentou sobre a necessidade de se fixar critérios de competência da justiça criminal tendo como foco a vítima.

- LÚCIA HELENA BARROS DE OLIVEIRA (Coordenadora da Comissão de Política Criminal da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos - Anadep): informou que a população carcerária no Brasil é majoritariamente formada por pessoas negras; ressaltou sobre o problema do excesso de presos provisórios; argumentou sobre a necessidade de se cumprir o princípio da duração razoável do processo; alegou que o número de feminicídio vem aumentando; aduziu que a legislação processual penal tem um papel importante; destacou o grande número de erros nos reconhecimentos por fotografia, principalmente em relação a negros; alegou que o acordo de não-persecução penal foi um grande avanço, mas que há a necessidade de aperfeiçoar o seu uso (citou que a audiência de custódia não é local ideal; citou ainda que a maioria das pessoas que são levadas a essas audiências são negros); afirmou sobre a necessidade de se avançar na utilização do princípio da insignificância no furto famélico.

- PEDRO LUÍS (representante da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – SSP/SP): informou que a principal atuação da SSP/SP é nos

crimes de contato (por exemplo, roubos); argumentou que o controle policial feito pelo MP tem ajudado na efetividade do trabalho da polícia; destacou que foi assinado um termo de compartilhamento de informações entre a polícia e o Poder Judiciário do Estado de SP, especialmente sobre o cumprimento de medidas judiciais; ressaltou sobre a atuação contra o crime organizado (aproximação dos estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste), especialmente nas fronteiras; ressaltou sobre o programa “muralha paulista” (uso de câmeras para prevenir e coibir a prática de crimes), com eficiência em crimes patrimoniais; argumentou sobre a necessidade de diálogo entre os atores da persecução penal.

- MÁRCIO ALBERTO GOMES SILVA (representante da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal - ADPF): ressaltou que a efetividade da segurança pública, e consequentemente da justiça criminal, depende da resolução de problemas sociais; destacou sobre a necessidade de formação humanista de policiais federais nos cursos de formação inicial e de aperfeiçoamento; argumentou ainda sobre a necessidade de criação de uma lei que clarifique a competência criminal, especialmente na competência por prerrogativa de fogo, de modo que esclareça a atribuição investigativa da polícia; aduziu sobre a necessidade de se diminuir a possibilidade recursal (os recursos são muito utilizados por pessoas com mais poder aquisitivo).

- RODOLFO QUEIROZ LATERZA (Presidente da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil - Adepol): alegou que a morosidade da justiça está ligada à seletividade da justiça criminal; argumentou ainda que a desigualdade social e o baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) contribuem para esse problema; aduziu que o sistema de justiça criminal reflete esses problemas sociais (excesso de foro por prerrogativa de função, prisão de pessoas mais pobres e negras etc.); argumentou sobre a necessidade

de se aprovar o novo processo penal; alegou que o problema é conjuntural e estrutural, uma vez que a sociedade brasileira tem tolerância com a micro e a macro corrupção.

4. DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

Nos termos do Requerimento da Comissão de Segurança Pública nº 34, de 2023, foram solicitadas informações ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com o objetivo de instruir o Plano de Trabalho desta Comissão, destinado a avaliar a Justiça criminal no Brasil.

Nesse diapasão, foram requeridos os seguintes dados, no período de 2017 a 2022, separados pelas cinco regiões brasileiras: i) o tempo médio de duração das investigações criminais e das ações penais até a decisão definitiva; ii) a quantidade média de ações criminais distribuídas por juiz; iii) o grau de digitalização dos inquéritos e processos criminais; iv) o tempo médio de julgamento dos recursos em matéria penal, especialmente o recurso de apelação; v) a quantidade de sentenças condenatórias que são revertidas em grau recursal; vi) a quantidade de prisões processuais e de medidas cautelares diversas de prisão deferidas pela Justiça criminal; vii) o tempo médio de prisão processual do investigado ou do réu até a decisão definitiva; e viii) a quantidade de presos provisórios que, na decisão definitiva, recebem penas mais brandas do que aquela medida que cumpriu de forma provisória ou então que são absolvidos.

Em resposta, o Ofício nº 740/SG, da Secretaria-Geral do CNJ, encaminhou as informações prestadas pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) e pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do

Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), do CNJ.

Os dados que apresentamos a seguir foram consultados no dia 12 de dezembro de 2023 no sistema de dados DataJud, que é a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário. Eles foram obtidos considerando como ponto de partida o ano de 2020 (ano de início de funcionamento do sistema) até a data de 30 de setembro de 2023 (última atualização do sistema).

No que se refere ao tempo médio de duração do processo de conhecimento criminal ordinário (ação penal), verificamos que ele é alto, uma vez o período médio até o primeiro julgamento é em torno de 1.342 dias, o que equivale a quase 4 anos.

Por sua vez, no que tange à quantidade média de ações criminais distribuídas por órgão julgador, verificamos que, no ano de 2022, em relação ao procedimento criminal ordinário, a média foi de 65 novos casos, a qual consideramos alta, tendo em vista a complexidade envolvida em um processo criminal.

No que se refere ao grau de digitalização dos processos de conhecimento criminal, verificamos que ele é grande nos novos casos, representando cerca de 97,83%. Nos processos pendentes de julgamento, esse grau de digitalização reduz um pouco, para cerca de 88,96%.

Por fim, no caso do recurso de apelação no âmbito criminal, verificamos que o tempo médio até o seu primeiro julgamento foi de 715 dias, ou seja, cerca de dois anos. Entretanto, especialmente nos tribunais regionais federais, esse tempo médio chegou a 885 dias, como foi o caso do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

5. DA CONCLUSÃO

O objetivo do presente Plano de Trabalho foi o de avaliar a atuação da Justiça no âmbito do processo penal no período de 2017 a 2022.

Para a realização desse mister, realizamos, além do requerimento de informações ao CNJ, um ciclo de debates sobre o processo penal brasileiro, com o intuito de colher opiniões e sugestões de operadores jurídicos que atuam no processo penal brasileiro, visando buscar ideias e soluções para os problemas da justiça criminal no Brasil.

Nosso objetivo foi, portanto, o de buscar caminhos e perspectivas para a construção de um processo penal que promova o cumprimento dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da presunção da inocência, do devido processo legal e da razoável duração do processo.

Com base nas sugestões oferecidas nas audiências públicas realizadas, onde foram ouvidos operadores jurídicos que atuam no âmbito da Justiça criminal, apresentaremos a seguir algumas proposições, que visam aperfeiçoar o processo penal e a execução penal no Brasil, tanto do ponto de vista do combate à morosidade, quanto do fornecimento de uma jurisdição penal justa, sem qualquer discriminação baseada no gênero, raça ou condição financeira ou social, além de uma execução penal eficiente.

Uma das primeiras sugestões que foram apresentadas nas audiências públicas é a criação de uma central de monitoramento de vagas no sistema penitenciário brasileiro. Com efeito, a grave crise que assola o sistema penitenciário brasileiro alcançou ares de notoriedade, sendo inúmeros os problemas apresentados: a superlotação dos presídios, a

ausência de saúde pública no sistema prisional, a ociosidade do detento, a convivência promíscua entre os reclusos, o crescimento de organizações criminosas dentro das unidades prisionais, dentre outros. Assim, a “falência” do sistema penitenciário é manifesta e a prisão, nas condições atuais dos presídios brasileiros, passa a contribuir para o próprio aumento da criminalidade. Entretanto, verificamos que o CNJ, lançou, em 24 de março de 2022, a Central de Regulação de Vagas, que foi desenvolvida desde 2019 com base em experiências nacionais e internacionais para equalizar a superlotação prisional, com o objetivo de regular os fluxos de entrada e saída dos estabelecimentos penais. Sendo assim, não obstante a relevância da sugestão apresentada, já vêm sendo implementadas medidas destinadas a resolver o problema da lotação carcerária, por meio da gestão eficiente, pelo próprio Poder Judiciário, das vagas prisionais existentes no sistema penitenciário nacional.

Outra relevante sugestão apresentada nas audiências públicas é a criação de uma base de dados, de caráter nacional, de antecedentes criminais, que permitiria uma consulta dessas informações de forma uniforme e centralizada. Entretanto, verificamos que o CNJ também vem tomando providências que busca universalizar o acesso a informações relativas a antecedentes criminais. Neste sentido, foi lançado pelo referido órgão uma ferramenta para a Consulta Criminal Nacional, que está acessível pelo site e pela Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro (PDPJ-BR), a partir da base de dados do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), que centraliza a gestão de processos de execução penal em todo o país. Em 22 de outubro de 2021, o Plenário Virtual do CNJ aprovou recomendação para que juízes e tribunais de todo o Brasil utilizem a ferramenta para consulta unificada de antecedentes criminais.

A terceira sugestão relevante apresentada é a implementação de câmeras corporais em policiais. Entretanto, verificamos que, no final de 2021, foi aprovado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 2.416, de 2015 (no Senado Federal, PL nº 2220, de 2022), que pretende alterar a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, com o objetivo de disciplinar a gravação em vídeo das ações policiais. Apesar de tornar a medida facultativa, o substitutivo manteve o objetivo da redação original, que é o de permitir a constituição de provas para assegurar o controle da atividade policial. O PL em questão está atualmente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), do Senado Federal, sendo, a nosso ver, mais eficiente debater e aperfeiçoar esse projeto do que propriamente apresentar um novo no mesmo sentido.

Uma quarta sugestão apresentada é a implementação de medidas destinadas ao cumprimento de “prazos impróprios”, que são aqueles que não apresentam consequências processuais em casos de descumprimento, como, por exemplo, os prazos para proferir decisões interlocutórias ou sentenças. De fato, não se pode aceitar a ideia de que prazos fixados em lei possam ser ignorados, de forma injustificada, em detrimento de diversos direitos e garantias constitucionais, como a duração razoável do processo, da eficiência, dentre outros. No âmbito disciplinar, já são previstas sanções para o descumprimento injustificável de prazos processuais. Por exemplo, a Constituição Federal prevê que “não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão (art. 93, II, “e”). Especificamente no âmbito do processo penal, o art. 801 do CPP prevê que “findos os respectivos prazos, os juízes e os órgãos do Ministério Público, responsáveis pelo retardamento, perderão tantos dias de vencimentos quantos forem os excedidos. Na contagem do tempo de serviço, para o efeito de promoção e aposentadorias, a perda será do dobro

dos dias excedidos”. Não obstante a existência dessas sanções disciplinares, verifica-se que, em grande parte dos casos, o juiz ou o membro do Ministério Público não excede o prazo de forma intencional, mas sim em decorrência do excesso de processos que lhe são submetidos, que é uma das consequências da própria morosidade da Justiça. Diante disso, ciente dessa situação, apresentaremos indicação ao CNJ para que promova medidas não apenas sancionatórias, mas também de caráter motivacional, para o cumprimento dos chamados “prazos impróprios”.

Uma quinta sugestão apresentada é referente à criação de um incidente de vinculação de precedentes em matéria penal e processual penal, que visa impedir o excesso de demandas nos tribunais superiores. Ressalte-se, por oportuno, que a vinculação à precedentes já é determinada com muita ênfase pelo Código de Processo Civil (CPC), conforme se depreende, por exemplo, dos seus arts. 926 a 927. Essa lei processual ainda busca a uniformização de entendimentos por meio de incidentes de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência, além dos próprios recursos extraordinário e especial repetitivos. Importante lembrar que, de acordo com o que prevê o art. 3º do Código de Processo Penal (CPP), as normas do CPC se aplicam supletiva e subsidiariamente. Nesse sentido, aliás, é o enunciado nº 3 da I Jornada de Direito Processual Civil, realizado pelo Conselho da Justiça Federal, cujo verbete dispõe que "as disposições do CPC aplicam-se supletiva e subsidiariamente ao Código de Processo Penal, no que não forem incompatíveis com esta Lei".

Por fim, a sexta sugestão apresentada tem como objetivo aperfeiçoar o acordo de não persecução penal, que, não obstante tenha sido bastante elogiado pelos convidados nas audiências públicas, por descongestionar os juízos e tribunais, deve ser aprimorado. A primeira

alteração que propomos é a participação, de forma conjunta, do membro do Ministério Público e do investigado (por meio de seu advogado ou defensor público) na elaboração do acordo. Como é um “acordo”, nada mais correto que todas as partes envolvidas, com a supervisão judicial, participem da sua confecção, especialmente para definir as condições legais previstas no *caput* do art. 28-A do CPP. A segunda alteração que propomos no referido dispositivo, é a possibilidade de o acordo, após homologado, não ser executado necessariamente perante o juízo de execução penal. Conforme foi ressaltado por um dos convidados na audiência pública, o acordo homologado não constitui condenação. Sendo assim, não vemos necessidade de que ele seja obrigatoriamente executado no juízo de execução, cabendo ao membro do Ministério Público verificar a melhor medida cabível, inclusive a comunicação ao Juízo, caso ele não seja cumprido, nos termos do § 10 do art. 28-A do CPP.

Diante do exposto, temos grande esperança de que os trabalhos da CSP e seu principal produto – as proposições supramencionadas – contribuirão significativamente para aperfeiçoar o processo e a execução penal brasileira.

Por fim, faço um agradecimento e homenagens desta Comissão de Segurança Pública do Senado Federal (CSPSF) ao Conselho Nacional de Justiça, na pessoa do seu Presidente Ministro Luís Roberto Barroso, que prontamente se disponibilizou para cooperar com a obtenção das informações solicitadas e na busca por soluções para a materialização do princípio constitucional da razoável duração do processo, ao Presidente da CSPSF, Senador Sérgio Petecão, autor do Requerimento que deu origem a esta avaliação, estendo, ainda, esse especial agradecimento aos especialistas que compuseram a Mesa de Debates das audiências públicas que

enriqueceram este trabalho com seus conhecimentos e experiências no tema em debate, aos servidores da Secretária desta Comissão e da minha equipe de gabinete que, em parceria com consultores legislativos da Casa trabalharam, incansavelmente, na compilação das informações que compõem este relatório.

Este, portanto, Senhores Parlamentares, é o relatório que submetemos a este colegiado.

Sala da Comissão, de de 2024.

Senador FABIANO CONTARATO

ANEXO I

INDICAÇÃO Nº , DE 2024 **(Da CSP)**

Sugere ao Sr. Luis Roberto Barroso, Presidente do Conselho Nacional Justiça, a implementação de medidas que visem a dar cumprimento aos denominados “prazos impróprios”.

Nos termos do inciso I do art. 224 do Regimento Interno do Senado Federal, com a redação dada pela Resolução nº 14, de 23 de setembro de 2019, solicito que seja encaminhada ao Sr. Luis Roberto Barroso, presidente do Conselho Nacional de Justiça, indicação para que sejam implementadas medidas destinadas a dar cumprimento aos denominados “prazos impróprios”.

JUSTIFICAÇÃO

No âmbito da presente Comissão de Segurança Pública (CSP), realizamos um ciclo de debates sobre o processo penal brasileiro, com o intuito de colher opiniões e sugestões de operadores jurídicos que atuam no processo penal brasileiro, visando buscar ideias e soluções para os problemas da justiça criminal no Brasil.

Nosso objetivo foi, portanto, o de buscar caminhos e perspectivas para a construção de um processo penal que promova o cumprimento dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da presunção da inocência, do devido processo legal e da razoável duração do processo.

Com base nas sugestões oferecidas nas audiências públicas realizadas, onde foram ouvidos operadores jurídicos que atuam no âmbito da Justiça criminal, verificamos a preocupação no que se refere ao cumprimento dos chamados “prazos impróprios”, que são aqueles que não apresentam consequências processuais em casos de descumprimento, como, por exemplo, os prazos para proferir decisões interlocutórias ou sentenças.

De fato, não se pode aceitar a ideia de que possam ser ignorados, de forma injustificada, prazos fixados pela própria lei, em detrimento de diversos direitos e garantias constitucionais, como a duração razoável do processo, da eficiência, dentre outros. No âmbito disciplinar, já são previstas sanções para o descumprimento injustificável de prazos processuais. Por exemplo, a Constituição Federal prevê que “não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão (art. 93, II, “e”). Especificamente no âmbito do processo penal, o art. 801 do CPP prevê que “findos os respectivos prazos, os juízes e os órgãos do Ministério Público, responsáveis pelo retardamento, perderão tantos dias de vencimentos quantos forem os excedidos. Na contagem do tempo de serviço, para o efeito de promoção e aposentadorias, a perda será do dobro dos dias excedidos”.

Não obstante a existência dessas sanções disciplinares, verifica-se que, em grande parte dos casos, o juiz ou o membro do Ministério Público não excede o prazo de forma intencional, mas sim em decorrência do excesso de processos que lhe são submetidos, que é uma das consequências da própria morosidade da Justiça.

Diante disso, ciente dessa situação, apresentamos a presente indicação para que sejam adotadas providências não apenas de caráter sancionatório, mas também motivacional, para o cumprimento dos chamados “prazos impróprios”.

Ante o exposto, agradecemos antecipadamente a Vossa Excelência na consideração da presente indicação.

Sala da Comissão,

Senador FABIANO CONTARATO

Brasília, de fevereiro de 2024.

ANEXO II

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024 **(Da CSP)**

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para prever a participação do investigado, por meio de seu defensor, na elaboração do acordo de não persecução penal, bem como para permitir que tal acordo seja executado pelo Ministério Público fora do juízo de execução penal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 28-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passa a vigor com a seguinte redação:

“**Art. 28-A.**.....

.....

§ 3º O acordo de não persecução penal será formalizado e firmado por escrito, com a participação, na sua elaboração, do membro do Ministério Público e do investigado, por meio de seu defensor.

.....

§ 6º Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador FABIANO CONTARATO

Brasília, de fevereiro de 2024.



Relatório de Registro de Presença

4ª, Extraordinária

Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, PDT, MDB, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
SERGIO MORO	PRESENTE	1. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EFRAIM FILHO	PRESENTE	2. IVETE DA SILVEIRA	
EDUARDO BRAGA		3. STYVENSON VALENTIM	PRESENTE
RENAN CALHEIROS		4. LEILA BARROS	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. IZALCI LUCAS	PRESENTE
WEVERTON		6. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	7. CARLOS VIANA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
OMAR AZIZ		1. LUCAS BARRETO	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
OTTO ALENCAR		3. ANGELO CORONEL	PRESENTE
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	4. NELSON TRAD	
ROGÉRIO CARVALHO		5. JAQUES WAGNER	PRESENTE
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
JORGE KAJURU	PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE
JORGE SEIF	PRESENTE	2. MAGNO MALTA	
EDUARDO GIRÃO	PRESENTE	3. JAIME BAGATTOLI	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. DAMARES ALVES	PRESENTE
HAMILTON MOURÃO	PRESENTE	2. LUIS CARLOS HEINZE	

Não Membros Presentes

WILDER MORAIS
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(REQ 9/2023 - CSP)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, LIDO O RELATÓRIO, ENCERRADA A DISCUSSÃO, É APROVADO O RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA JUSTIÇA NO ÂMBITO DO PROCESSO PENAL NO PERÍODO DE 2017 A 2022, QUE CONCLUI PELA APRESENTAÇÃO DE INDICAÇÃO, NOS TERMOS DO ARTIGO 224, I, DO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL, E DE PROJETO DE LEI.

05 de março de 2024

Senador SÉRGIO PETECÃO

Presidente da Comissão de Segurança Pública