
*TRES DÉCADAS DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:
OS NOVOS DESAFIOS DO
MINISTÉRIO PÚBLICO*

**O TRABALHO EXTERNO DOS APENADOS EM REGIME
SEMI-ABERTO E O ACESSO AO DADO NEGADO NAS
INVESTIGAÇÕES DO TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES ¹**

JACKELINY FERREIRA RANGEL*

¹ APROVADA POR UNANIMIDADE COM ALTERAÇÃO NO ENUNCIADO

* Promotora de Justiça – Ministério Público de Minas Gerais

Trata-se do trabalho externo desempenhado pelos apenados em regime semi-aberto de cumprimento de pena e sua relação com o dado negado nas investigações dos crimes de tráfico ilícito de entorpecentes, que ocorrem tanto fora, quanto dentro das Unidades Prisionais.

O trabalho externo desempenhado pelos apenados em regime semi-aberto de cumprimento de pena é algo que não ocupa as pautas de análise, nem da população em geral, nem da comunidade jurídica, nem dos órgãos da persecução penal. Por isso mesmo, nada se construiu, em termos estruturais e organizacionais, acerca do trabalho externo e sua relação com o dado negado nas investigações do tráfico ilícito de entorpecentes, que ocorre tanto fora, quanto dentro das Unidades Prisionais.

Quando alcança determinado estágio do cumprimento de pena ou quando condenado ao regime inicial semi-aberto, o apenado faz jus, se tiver bom comportamento, ao trabalho externo. Balizam o gozo desse direito a Lei de Execuções Penais (LEP) e Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O apenado, então, apresenta nos autos da Execução Penal a proposta de emprego com o requerimento de concessão do trabalho externo. O Juízo da Vara de Execuções Penais encaminha o feito para manifestação do Ministério Público, que avalia o preenchimento dos requisitos objetivos e subjetivos para a concessão da benesse, valendo-se do cálculo de pena, do parecer da Comissão Técnica de Classificação (CTC) e do Atestado Carcerário (AC).

O Ministério Público emite parecer favorável, quando verifica o adimplemento dos requisitos objetivos e subjetivos. Daí, o Juízo defere.

A partir dessa autorização judicial para o trabalho externo, por não existir uma fiscalização efetiva da proposta de emprego e no local onde deveria ser prestado o trabalho, o apenado está ausente da unidade prisional e livre para, caso queira, praticar qualquer crime, inclusive e especialmente, o de tráfico ilícito de entorpecentes, dentro e fora da unidade prisional.

Não há controle efetivo do trabalho externo e, conseqüentemente, não se têm os dados desse tráfico de drogas que acontece diuturnamente. O apenado que obtém a autorização para o trabalho e trafica ainda obtém o bônus da remição de pena.

A doutrina jurídica nacional, porém, somente se ocupa do trabalho externo do apenado sob a óptica da ressocialização e do contra-ponto dessa, a reincidência.

Não se fala do trabalho externo como manancial de dados para as investigações acerca do tráfico, bem como da repressão dessa prática tão manifestamente danosa ao meio social.

A partir dessas idéias, é que se pensa sobre a possibilidade de a pesquisa sobre o tema ensejar esforços de estruturação de uma fiscalização eficiente do trabalho externo, com vistas à repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes.

Foram os quase três anos como titular da Promotoria de Justiça da Comarca de Muriaé, com atribuição para as Execuções Penais e Fiscalização de Estabelecimentos Prisionais, que nos fizeram, a partir da observação dos casos, a pensar nesse tema sob o prisma da investigação e da aplicação das operações de inteligência.

O estudo do tema, por certo, alargará os horizontes dos trabalhadores que militam nas atividades de investigação e de fiscalização do cumprimento de pena. Crimes sob investigação poderão ser mais facilmente elucidados, como se se abrisse novo nicho de coleta/busca de dados.

Diz-se isso porque, quanto ao meio social, se as autoridades responsáveis pelas investigações (componentes das Polícias Cíveis e Militares e membros do Ministério Público) tiverem acesso às rotinas dos apenados autorizados para o trabalho externo terão maior facilidade na elucidação da autoria dos crimes em geral, e especialmente do tráfico de drogas.

Em relação ao ambiente interno da unidade prisional, onde se situam os atores responsáveis pela fiscalização do cumprimento de pena, será possível conter de forma mais eficiente a entrada de substância entorpecente na unidade, o que gerará mais segurança interna.

A atividade de inteligência no tráfico desempenhado pelos apenados em trabalho externo

A atividade de inteligência é conceituada como produto, como organização e como atividade.

Quando se trata da faceta do produto, sabe-se que a atividade de inteligência é o conhecimento produzido, que tem como destinatário o tomador de decisão.

A inteligência-organização é a vertente dos órgãos das instituições que se dedicam à produção do conhecimento.

A inteligência como atividade ou processo trata das tarefas desempenhadas na produção do conhecimento.

As unidades prisionais possuem (devem possuir) um setor de inteligência. Nele estão lotados servidores, que trabalham na produção do conhecimento e apresentam-no ao Diretor-Geral da unidade, o tomador de decisão.

As Polícias Militares e Polícias Cíveis dos Estados também possuem esse setor no seu organograma.

O Ministério Público de Minas Gerais, enquanto órgão de execução, não possui estrutura própria de inteligência. A instituição Ministério Público o possui; mas o Promotor de Justiça, por sua formação, não sabe do que se trata e não tem assessoria direta de um órgão de inteligência.

Não há como trabalhar com Segurança Pública, sem levar em consideração a produção do conhecimento levada a efeito pelo Sistema Prisional e pelas Polícias Civil e Militar.

Não há como o Ministério Público cumprir sua missão constitucional, na esfera da ordem jurídica e dos direitos sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CRFB/88), se o Promotor de Justiça Criminal ou com atribuição nas Execuções Penais não souber trabalhar, ou não tiver estrutura para trabalhar, com a produção do conhecimento de inteligência.

O Sistema Prisional é aquele que tem o contato mais próximo com a possibilidade de obtenção do dado negado.

As estatísticas sobre reincidência versam sobre número na faixa de 90%. Esse percentual quanto ao apenado-trafficante deve ser ainda maior. O sistema prisional é o que, durante o cumprimento da pena, tem mais informações sobre ele. Sabe quem o visita, onde ele e o(s) visitante(s) moram, quais os itens de alimentos são trazidos pela família, se tem condições de contratar médicos particulares, se tem sua defesa patrocinada por advogado...

Quanto ao trabalho externo, a inteligência do sistema prisional, justamente por se tratar de atividade externa, há de compartilhar informações com as inteligências da Polícia Militar e Civil e com o Ministério Público, em sistema contínuo.

Aqui se começa a visualizar o abismo entre o necessário para o desempenho da tarefa, de forma eficiente, de molde a flagrar a prática criminosa, por ocasião da reincidência, e a dura realidade da falta de organização do aparato estatal.

Primeiro, não existe a cultura da produção do conhecimento de inteligência. Os servidores, nem do sistema prisional, nem das Polícias, nem do Ministério Público, são suficientemente treinados para fazê-lo.

Segundo, não há regulamentação legislativa específica sobre o tema. Acaba-se lançando mão das disposições sobre investigações criminais constantes no já ultrapassado Código de Processo Penal e em outras leis processuais.

O problema de lançar mão dessa legislação não específica é um arremedo. A produção do conhecimento de inteligência há de anteceder a investigação criminal, servindo, inclusive, para o tomador de decisão aquilatar sobre se deve dar início à investigação criminal, qual o melhor momento para fazê-lo...

A tarefa da inteligência também vai operar coadjuvando as tarefas investigatórias, alimentando-as com as informações necessárias.

Os trabalhadores da inteligência devem partir da premissa de que o apenado-trafficante, por ocasião do gozo do trabalho externo, vai reincidir no tráfico. Ora, se ele foi apanhado justamente por não estar exercendo nenhuma atividade lícita, e estar vivendo dos lucros auferidos com a venda de drogas, não é agora que ele vai virar um comerciante, por exemplo.

Não se pode esquecer de que, para o trafficante, 'cair' é igual a um enorme prejuízo: perde a liderança, entra em débito com os fornecedores por conta da apreensão da substância entorpecente e ainda tem que pagar os honorários dos advogados.

Então, uma vez no trabalho externo, a idéia é recuperar o lucro perdido e pagar as contas. O trabalho no comércio, conforme o exemplo dado, é um disfarce.

Aí, os garantistas vão perguntar: e a presunção de inocência, consagrada no artigo 5º, inciso LVII, da CRFB/88? Considerar o apenado-trafficante, no desempenho do trabalho externo, como alvo, não fere a presunção de inocência. É só um controle do Estado sobre aquele que cumpre pena.

De outra banda, o apenado não pode invocar garantias constitucionais para praticar crimes.

Essa seria a oportunidade que se teria de apanhar novamente o apenado e, talvez em primeira vez, seus comparsas.

Para além de contribuir na repressão ao tráfico na comunidade local, uma prisão em flagrante nessas circunstâncias também minora a entrada de droga na unidade por conta do trabalhador externo.

É extremamente comum os próprios traficantes servirem como 'mula' dentro do sistema prisional, engolindo invólucros de substância entorpecente, que serão expelidos com as fezes e vendidos a 'peso de ouro'. Substância entorpecente dentro da unidade, tendo em vista o risco que envolve a introdução dela lá, tem ágio no preço da venda ao consumidor.

A consequência disso? O viciado que não consegue pagar com dinheiro ao trafficante, pela droga que usa, vira o preso oprimido, que é o escravo do trafficante tendo que atender todos os seus desejos, inclusive, os sexuais.

A família do preso devedor também fica refém e passa a ser aliciada para atender ao traficante levando substância entorpecente para a unidade e arriscando ter outros membros apanhados em flagrante.

O Estado precisa fazer a sua parte. Quanto menos droga entra na unidade, mais fácil é para manter a integridade física e moral dos próprios presos.

Não é a apreensão de drogas, em si, que vai gerar um controle social maior; é o tanto de prejuízo que o traficante toma. Se o Estado fortalecer o sistema dos órgãos de inteligência e montar operações de inteligência para sempre aumentar o prejuízo do traficante, pode começar a ganhar essa guerra.

É um caminho!

CONCLUSÃO

O condescendente tratamento jurídico-penal, dado pelos Tribunais deste país aos traficantes/condenados, não reflete o que a população espera em termos de resposta penal.

Diz-se, com isso, que a pena, nesses casos, não vem atingindo as finalidades de retribuição e de prevenção geral e especial, o que é característico de mais uma crise (entre as muitas!) de Segurança Pública.

Concretizada a idéia da crise no combate ao tráfico e, via de consequência, ao traficante, vê-se que a facilidade do acesso dele ao trabalho externo agrava os problemas internos da unidade prisional e os problemas da sociedade. Essa teve o seu tecido comprovadamente lesionado por ele, paga, com os tributos, para ele cumprir pena, e paga para ele continuar auferindo os lucros do negócio ilícito, ferindo novamente o meio social.

Soluções definitivas não existem. Há, porém, medidas que o Estado deve tomar com a finalidade garantir o direito à segurança pública, assegurado a todos, nos termos do artigo 144 da CRFB/88:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:.

A primeira delas há de ser o investimento nos órgãos de inteligência das unidades prisionais, das Polícias Militar e Civil e do Ministério Público. Concomitantemente, é necessário regulamentar as atividades desses órgãos de inteligência, de modo que o intercâmbio de informações seja em regime de fluxo contínuo.

Feitos esses investimentos de infra-estrutura e legislativo, será possível montar as operações de inteligência. Os alvos, os traficantes/condenados, serão apontados pelo próprio sistema prisional, assim que eles obtiverem a autorização para o trabalho externo.

Haverá uma diminuição na entrada de substância entorpecente nas unidades e uma contenção maior sobre o apenado, que será menos ousado em função de uma fiscalização maior.

Não há espaço para sonhos; todas essas medidas não extinguirão o tráfico de drogas, nem no ambiente prisional, nem fora dele.

Mas o Estado passará, pelo menos nesse setor, a assumir o papel de autoridade que lhe cabe, diferente do presente momento, no qual a autoridade é o traficante, dentro e fora do ambiente prisional.

Assumindo o Estado o seu posto, aumentará a credibilidade das pessoas e a sensação de segurança pela sociedade.

O papel do órgão de execução do Ministério Público, diante desse estado de coisas, há de ser o de atuar em conjunto com as equipes de inteligência das unidades prisionais, das Polícias Civil e Militar, monitorando apenados que estejam no gozo do trabalho externo e tomando as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para minimizar os danos provocados pelo tráfico na sociedade.

PROPOSTA DE ENUNCIADO:

O órgão de execução do Ministério Público, com vistas a minimizar os danos sociais gerados pela reincidência, envidará esforços para fiscalizar efetivamente o trabalho externo dos apenados em regime semi-aberto, especialmente daqueles condenados por tráfico ilícito de substâncias entorpecentes, com base em dados fornecidos pelos setores de inteligência da unidade prisional e das Polícias Militar e Civil. Poderá, para tal, firmar termos de cooperação com esses órgãos, de molde a regulamentar as ações de cada um.

ALTERAÇÃO NA PROPOSTA DE ENUNCIADO

O órgão de execução do Ministério Público, com vistas a minimizar os danos sociais gerados pela reincidência, envidará esforços para fiscalizar efetivamente **a concessão e o exercício do trabalho externo** dos apenados em regime semi-aberto, especialmente daqueles condenados por tráfico ilícito de substâncias entorpecentes, com base em dados fornecidos pelos setores de inteligência de unidade prisional e das Polícias Militar e Civil. Poderá, para tal, firmar termos de cooperação com esses órgãos, de molde a regulamentar as ações de cada um **e estimular a sociedade a noticiar o descumprimento do trabalho externo por parte do apenado.**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. *Código Penal*. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

BRASIL. Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.

BRASIL. Constituição Brasileira (1988). Constituição da Republica Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Reincidência Criminal no Brasil. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, IPEA, 2015/160p.

CHAVES, Vanessa Afonso. O trabalho do preso na execução penal. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, VII, n. 18, ago 2004. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4110>. Acesso em out 2015.

FRANCO, Alberto Silva. Crimes Hediondos. 6ª ed. São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

GONÇALVES, Joanisval Brito. Atividade de Inteligência e Legislação Correlata. Niterói, RJ: Impetus, 2009 (Série Inteligência, Segurança e Direito).

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral. 7ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Impetus, 2006.

GALVÃO, Fernando. Direito Penal. Parte Geral. Niterói/RJ: Impetus. 2004.

NUCCI, Guilherme de Souza. Leis Penais e Processuais Penais Comentadas. São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 2006.