

A CRIMINALIDADE, A SEGURANÇA INDIVIDUAL E COMUNITÁRIA NA REALIDADE BRASILEIRA

Neida Mirna Dalcolmo

SUMÁRIO: 1. *Introdução: Visão histórica e atual sobre a criminalidade e a violência.* 2. *Evolução do ordenamento jurídico.* 3. *Crime, criminalidade e violência.* 4. *Segurança individual e comunitária.* 5. *Realidade brasileira: qualidade de vida e meio ambiente.* 6. *Criminalidade e as políticas de governo em curso.* 7. *Tendências no Direito comparado.* 8. *Bases para políticas e estratégias relativas ao problema.* 9. *Conclusão*

1. *Introdução: Visão histórica e atual sobre a criminalidade e a violência*

A disparidade entre a progressão tecnológica e o desempenho social do homem está enlaçada com o próprio prelúdio da civilização. O alargamento da lacuna moral, reconhecida por *Toynbee*,⁽²⁵⁾ abriu-se de forma rápida e intensa, apresentando-se com nitidez o grande espaço que separa o poder físico do homem para fazer o mal da sua capacidade espiritual de utilizar esse poder. Os êxitos da agressividade, da violência e dos delitos, até os dias correntes, deixa à evidência que o homem vem convivendo com diferentes formas de criminalidade.

Seria equivocados, no entanto, atrelar o aumento da criminalidade ao progresso científico e tecnológico. Os derivados da tecnologia são neutros. O homem é que pode transformar esses veículos em instrumentos de destruição.

De igual modo, não se deve vincular os comportamentos criminosos, apenas, aos primórdios da civilização porquanto o homem é violento por ser homem e não por ser primitivo ou civilizado. Na manifestação de *Mira Y Lopes*,⁽¹⁷⁾ a violência existe na terra "desde que se agitaram as primeiras formas vivas" e a Bíblia registra diferentes passagens sobre a ira, da qual Deus conseguiu libertar-se.

Há, de fato, um desafio à civilização⁽⁶⁾. Enquanto o homem busca o estado de direito para consagrar a justiça como valor, submete o seu espírito gregário às pressões exercidas pelos componen-

(N.A.) Estudo que demonstra a influência dos aspectos conjunturais relacionados à qualidade de vida como fatores de decisiva influência para o crescimento da criminalidade e violência.

Abordagem da distância evolutiva do ordenamento jurídico penal da realidade brasileira, realçando a necessária adoção de uma política criminal com observância das tendências atuais do Direito.

tes dessa mesma sociedade que utilizando a força de forma ilegal, ilegítima e abusiva praticam atos de violência e criminalidade contra a incolumidade pessoal alheia e a propriedade de terceiros. O homem, nessa modalidade de vida, perde a quietude de espírito.

No Brasil, enfrenta-se um crescente índice de criminalidade que desafia as autoridades públicas gerando insegurança no espírito do povo. Dados revelados pelo Ministério da Justiça e pelo IBGE ⁽¹¹⁾ demonstram que em 1981 foram iniciados 115.871 procedimentos criminais nas diferentes Unidades da Federação. Já em 1982 este número se elevou para 159.043.

2. *Evolução do Ordenamento Jurídico*

Os ilícitos penais vêm sendo aplacados, ao longo da história, na medida que o Estado reage à violação da norma para fazer cumprir a respectiva sanção. Assim, delito e pena formam o núcleo que move todo o sistema do Direito punitivo.

No Brasil, a evolução do sistema penal, como instrumento de preservação da ordem e da estabilidade social, constitui capítulo pungente da história e, timidamente, alcança os rumos atuais com novas dimensões, humanizado pela lenta evolução do direito e com o conseqüente enfraquecimento de sua característica de caráter retributivo e aflitivo consagrado pelo sistema clássico e condenado já ao tempo de *Beccaria*.

A crescente preocupação com a criminalidade e com a manifestação de sua irredutibilidade pelos meios tradicionais — penas que refletiam a rudeza e a agressividade dos costumes civis e políticos culminando em processos iníquos de morte, tortura ou humilhação do condenado em espetáculos públicos — foi impondo a concepção da pena dirigida à recuperação do criminoso na pretensão de alcançar a sua ressocialização.

As Leis Penais aplicadas no Brasil desde a época colonial contemplaram penas de diferentes naturezas ⁽⁹⁾: corporais, restritivas de vida, de liberdade e de direitos. A esse tempo, regiam no Brasil as Ordenações portuguesas, a par das cartas-régias, alvarás e regimentos.

As condições primitivas da Colônia foi imposta a legislação que atendia à metrópole secular. Por largo tempo vigoraram as Ordenações filipinas, famosas pelo horror, rigor e crueldade de seu Livro V.

Durante determinado período, vasta região do Nordeste brasileiro deixou de atender aos preceitos das Ordenações para conviver com a legislação trazida pelos holandeses e por eles drasticamente aplicada no combate ao crime.

A necessidade de manter os homens dentro de ordem, pelo temor aos castigos, marca a história do nosso Direito Penal. Uma vez pro-

clamada a independência, a elaboração de um Código Penal tornou-se exigência constitucional decorrente da Carta-Política do Império, no seu artigo 179, § 18. Sancionado a 16-12-1830, o Código trazia no seu art. 1.º o princípio da "reserva legal", que orientou as leis subsequentes.

A emancipação dos escravos, em 1888, constituiu-se como fato relevante para determinar a mudança da legislação penal então vigente, seguindo-se a proclamação da República como elemento motivador para que entrasse em vigor o Código de 1890. Nesta Lei, as penas de morte foram abolidas e o elenco se iniciava pela prisão celular, banimento, reclusão e multa.

A idéia de elaboração de um novo código solidificou-se em 1936, quando na Conferência Brasileira de Criminologia foram conhecidas e debatidas as questões da então moderna política criminal que os códigos europeus (principalmente Itália e Alemanha) encampavam, deixando à evidência que a lei brasileira merecia estrutura mais avançada como meio de prevenção e combate à criminalidade. O novo código entrou em vigor em 1942, disciplinando as penas em principais e acessórias; restritivas de liberdade e pecuniárias, enquanto destinava específico detalhamento para aplicação das medidas de segurança. O sistema penal do duplo binário vigeu até 1985. A partir de então, entraram em vigor as Leis 7.209 e 7.210 disciplinando a parte Geral do C. Penal e a Execução Penal. Adotado agora o sistema vicariante, restringiram-se as medidas de segurança para os inimputáveis ou para os semi-imputáveis. Mais voltado para a ressocialização do condenado, o novo diploma legal abriga sanções restritivas de liberdade, restritivas de direito e penas de multa, conservando o sistema progressivo no cumprimento das penas.

Na atualidade, os que militam na justiça criminal convivem com sérias e graves dificuldades na aplicação e execução das penas, dado que a parte especial do C. Penal não foi alterada e as penas cominadas não encontram exata correspondência na parte geral, exigindo adaptações muito a critério do magistrado e de pouca compreensão para o condenado.

A intenção do legislador está na ressocialização para evitar a habitualidade do crime ou a reincidência. Mas, já neste rápido enfoque do ordenamento jurídico-penal, percebe-se que nem o rigor das severas penalidades aplicadas no tempo das Ordenações, nem o chamado método progressivo, usado em nossos dias, detêm a violência. A exigência reside na adoção de medidas mais amplas para atender à política criminal.

3. Crime — Criminalidade e Violência

Da massa indiferenciada dos chamados atos ilícitos, o legislador retirou fatos que fez erigir à categoria de infrações penais.

No Brasil, tal como acontece em Portugal, na Itália e em muitos outros países, as infrações penais dividem-se em crimes ou delitos e contravenções. A dicotomia é tradição do nosso sistema jurídico, cabendo registrar que o Código Imperial preceituava em seu art. 1.º que as palavras delito ou crime seriam sinônimas. Outros estatutos como o belga, o alemão, o austríaco e o Código Penal francês de 1810 adotaram a divisão tripartida. Neste caso, a distinção entre crime e delito fixa-se na finalidade ou na intensidade das penas ou até na competência para processo e julgamento. Na França, por exemplo, os crimes são julgados pelo júri (são considerados mais graves); os delitos competem aos tribunais correctionais e as contravenções são julgadas pelos tribunais de polícia.

Abstraídas as considerações doutrinárias relativas à conceituação de crime nos seus diferentes aspectos, alcança-se a questão da Criminalidade e Violência.

A doutrina aponta tríplice ordem de fatores que informam a criminalidade. São eles: fatores antropológicos, físicos e sociais.

Os fatores antropológicos dizem respeito à pessoa do delinqüente, realçando-se as condições biológicas: a idade, sexo, raça, educação, instrução, estado civil, condições biossociológicas e profissão.

Os fatores físicos que influem no crime estão relacionados à alimentação, ao clima, à temperatura, condições da terra, à habitação e ao transporte.

De outro lado, a família, a ética, a moral, a religião, o trabalho, a segurança, o regime educativo, o analfabetismo, a densidade populacional, a falta de lazer, os costumes locais e os desníveis salariais constituem fatores sociais que influem no meio em que vive o homem, agente do crime.

A par dos apontados fatores, sabe-se que a criminologia está enlaçada com os problemas relativos à etiologia criminal como herança, uniformidade, dissociação, distribuição ou combinação dos caracteres, símbolos de genética; períodos de desenvolvimento — desde o parto à infância, puberdade, mocidade e velhice — mendicância, vadiagem, doença, alcoolismo e tóxico são, ainda, aspectos relevantes para alcançar a causa que leva o indivíduo a delinqüir.

Certo é que desde *Lombroso*, até os dias atuais, vão sendo conhecidas teorias que procuram explicar o comportamento criminoso. Algumas, apoiadas no determinismo, como a chamada "cromossomo do crime", apontam o criminoso como indivíduo que traz, ao nascer, uma formação genética que faz desencadear a ação delituosa motivando tratamentos especializados.

Os doutrinadores atuais apresentam a criminalidade sob dois enfoques: a convencional e a não convencional (15).

A primeira é constituída, em grande parte, de delitos contra a pessoa, a propriedade, os códigos morais e a ordem pública.

A segunda, não convencional, atende aos delitos que se acobertam sob a proteção oficial ou semi-oficial, contra a lei internacional e seus usos, aqueles resultantes de ações políticas, ideológicas, revolucionárias; outras práticas oriundas dos "serviços de inteligência"; ou das fraudes econômicas e financeiras; e outros delitos de corrupção criminosa em escalões elevados, bem como aqueles respeitantes ao tráfico e exploração de mão-de-obra, contaminação e tráfico ilícito de pessoas e drogas, para referir os principais.

Esses dois tipos de criminalidade crescente envolvem o homem e o conduzem à insegurança, ao medo e à desconfiança, resultando ameaçada a ordem social.

A violência tem origem a partir daí, pelos motivos que estão no próprio homem e na sociedade que é dele. Conhecidas que são as múltiplas definições de violência, importa situar o seu quadro referencial entre o microcosmo representado pelas estruturas psíquicas e o macrocosmo representado pela atual estrutura social, ambos permissivos ou geradores do fenômeno.

Sob qualquer enfoque, a violência se revela como a passagem direta do impulso à ação, deixando ao largo a mente e a capacidade de refletir do homem, o que o faz distinto dos animais.

- *Para o Prof. Samuel Fromm Netto (23), os determinantes mais importantes do comportamento agressivo são de natureza social, isto é, a agressão humana decorre primariamente de palavras, ações, presença e até aparência de outras pessoas.*
- *Em virtude da expansão da moderna tecnologia da comunicação e, notadamente da televisão, a criança está sendo exposta a um treinamento sistemático de violência, desde tenra idade... A partir da vastíssima literatura de pesquisas acumuladas nos últimos sete anos, pode-se afirmar, hoje, com segurança, que a violência na televisão pode causar ou agravar o comportamento agressivo do ser humano.*
- *Certas condições sociais favorecem e recompensam a manifestação de comportamento violento — trabalho, lar, esportes e outros.*
- *Há provas que certos fatores, estímulos ou condições do ambiente são antecedentes da violência: calor excessivo, experiências frustradas, excesso de ruídos desagradáveis, número excessivo de pessoas em áreas reduzidas, presença de armas, objetos e representações*

pictórias relacionados com violência e que funcionam como "pistas" para deflagrarem o comportamento violento".

4. *Segurança Individual e Comunitária*

É do Papa Pio XI (2º), na sua famosa Carta Encíclica — Da Educação Cristã da Juventude — que se retira a sábia lição de que o "Bem comum existe na paz e segurança que as famílias e os cidadãos gozam no exercício de seus direitos".

De sua vez, a doutrina da ESG ensina que:

- *"Sob o aspecto da segurança individual, o homem deverá sentir-se interna e externamente seguro, ou seja, ter garantidos direitos como de liberdade, propriedade, locomoção, proteção contra o crime e também a solução de seus problemas de saúde, educação, subsistência e oportunidade social" (1).*
- *... "Sob o aspecto da segurança comunitária, será necessária a garantia dos elementos que dão estabilidade às relações políticas, econômicas e sociais, preservando a propriedade, o capital e o trabalho para sua plena utilização no interesse social" (1).*

Resulta claro, pois, o dever do Estado de assegurar a Ordem Pública, através da segurança pública, que, em última análise, se alça em garantia da Nação no que se refere à Segurança Individual e Comunitária.

Com efeito, sendo a segurança uma necessidade da pessoa humana e considerando que o homem é um ser gregário, resulta que, vindo ele a alcançar a Segurança Individual, esta não lhe basta. Busca, freqüentemente, a segurança de seu grupamento social. O objetivo almejado tem dimensão mais ampla, que foge ao controle do próprio homem, para se engastar entre as funções do Estado. No entanto, a consecução desse objetivo pelo Estado está longe de ser alcançada porque aos naturais obstáculos que caracterizam os serviços públicos somam-se fatores com acentuados matizes nos campos econômico, social e político que retardam, quando não impedem a consecução dos planos endereçados nesse sentido.

A segurança como necessidade tanto da pessoa, quanto dos grupos, apóia-se, por primeiro, na segurança jurídica como garantia proporcionada pelo Estado. A estabilidade e o funcionamento adequado da ordem jurídica, dentro dos princípios que norteiam o Direito Penal, ensejam garantia e proteção diante das ameaças de ações adversas.

Desde o primeiro levantamento, realizado em 1872, a população brasileira vem aumentando, sistematicamente, estimando-se na atualidade cerca de 135 milhões de habitantes.

Analisando-se a distribuição dessa população (18), segundo a situação do domicílio, constata-se o vertiginoso crescimento da população urbana que passou, em termos relativos, de 31.24%, em 1940, para 67.59%, em 1980. De efeito, o posicionamento desses dados revela o intenso processo de urbanização que vem ocorrendo no Brasil, principalmente nas três últimas décadas, eis que contrastando com o valor negativo do crescimento da população rural (-0.62%), a população urbana revela um aumento de 4.44%.

São Paulo e Rio de Janeiro são as cidades que mais recebem. O Nordeste mantém-se como a zona de maior expulsão populacional. Em termos de Estado, os que mais perderam população foram Pernambuco, Bahia e Minas Gerais, sendo que este teve um saldo negativo que se situa acima de 3 milhões (14).

Na década de 70, cerca de 23.7 milhões de pessoas haviam trocado de local de residência, sendo que os Estados de Rondônia e Mato Grosso, na atualidade, são grandes recebedores de migrantes (18).

Esses dados demonstram a movimentação de, pelo menos, 20% da população brasileira qualificada por acentuado desnível de escolaridade quando se compara a população urbana e a população rural.

Na atualidade, este quadro, significativamente, marcado pela ignorância em relação à utilização dos meios básicos de educação, saúde, higiene e saneamento, retrata a qualidade de vida e o meio ambiente auferidos por um contingente populacional superior a 70% dos 135 milhões de brasileiros.

Indubitavelmente os centros urbanos exercem uma grande atração econômica e cultural. Este fenômeno, que condiciona fluxos migratórios cada vez mais intensos em direção às cidades, agrava sua problemática sócio-econômica com reflexos importantíssimos na sua patologia social. Todos os setores de sua infra-estrutura se tornam sobrecarregados, sobretudo os de saúde, saneamento básico, habitação, educação e transporte.

Em geral o migrante traz para a cidade, além da prole numerosa e doente, a sua fome e ignorância, sem possibilidade de adaptação a padrões novos de vida.

Já habituado ao desconforto total, o migrante se adapta ao ambiente como nos mocambos, alagados, porões, cortiços e favelas. Aí, quando começam a faltar recursos adequados à dignidade da sobrevivência do ser humano, é difícil imaginar até que ponto a saúde das

elites dominantes não estará comprometida, diante das ameaças que se enraízam nas bases da sociedade e que podem chegar até a desnutrir a própria estrutura sistêmica em que o Poder Nacional está apoiado.

6. *Criminalidade e as políticas de governo em curso*

No dizer de *Bernard Shaw*, ⁽¹⁶⁾ “uma pessoa para ser punida tem que ser injuriada”. Uma pessoa para ser recuperada tem que ser melhorada. No entanto, não se sabe, até hoje, como se pode melhorar alguém através da injúria. De fato, no momento em que a prisão é transformada em instrumento de punição, será, também, instrumento de intimidação pelo sofrimento que irá impor ao detento. Assim, este ficará amedrontado de voltar a delinquir e ao mesmo tempo servirá de exemplo para as pessoas que estejam inclinadas a delinquir. O sistema tem sido encarado como um balanço de lucros e perdas. A prisão terapêutica idealizada no período de “otimismo penológico” ⁽¹⁶⁾ alcançou o tempo atual e influi no alargamento da esfera do Direito Penal. É que sendo a pena entendida como meio de reeducação e recuperação, os comportamentos que desagradam à comunidade vão sendo alçados a infrações e, conseqüentemente, punidos os autores. A partir daí vai sendo delineado o problema da superpopulação carcerária ou da iniquidade do apenamento não restritivo de liberdade, quando os meios não permitem o acompanhamento avaliativo do apenado. Diante deste quadro que aflige a grande maioria dos países do mundo, parece que a solução relativa ao Direito Criminal estaria no estreitamento do seu campo de atuação. Entre as penas, aplicar por primeiro aquelas restritivas de direitos e entre as penas de prisão, preferir aquelas que fossem de menor duração, mas com efetivo cumprimento das fases que auxiliam a readaptação do criminoso.

Resultam desse contexto dificuldades na aplicação da lei, uma vez que são conhecidos os problemas da estrutura administrativa para a execução da pena imposta. O aparelho jurídico repressivo não está adequado às necessidades atuais, porquanto não vem acompanhando a evolução dos fatos, comprometendo a segurança pública na medida em que permite o distanciamento entre o fato atual e a correspondente ação do Estado na defesa da sociedade.

A preocupação do Governo com a Segurança ensejou que o tema fosse contemplado no III PND para o período 1980/1985.

Atendendo às orientações emanadas desse documento e com base nas conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o sistema penitenciário (1976), foi constituído grupo de trabalho, no M. da Justiça, para estudar e ampliar o debate sobre o assunto da violência, e da criminalidade — resultando desse tempo algumas propostas de solução.

Não obstante esses estudos, registra-se que neste campo o quadro da realidade do Brasil é de abandono e contribui de maneira decisiva para a insegurança individual e comunitária. Está registrado no relatório dessa CPI (16).

— “Grande parte da população carcerária está confinada em cadeias públicas, presídios, casas de detenção e estabelecimentos análogos, onde prisioneiros de alta periculosidade convivem em celas superlotadas com criminosos ocasionais, de escassa ou nenhuma periculosidade e pacientes de imposição penal prévia (presos provisórios aguardando julgamento) para quem é um mito a presunção de inocência. Nesses ambientes de estufa a ociosidade é a regra; a intimidade, inevitável e profunda. A deterioração do caráter resultante da influência corruptora da subcultura criminal, o hábito da ociosidade, a alienação mental, a perda paulatina da aptidão para o trabalho, o comprometimento da saúde, são conseqüências desse tipo de confinamento promíscuo, já definido alhures como “sementeiras de reincidências”, dados os seus efeitos criminógenos”.

Fala-se aqui da significativa parcela da população, que, após contatar-se com prisioneiros de alta periculosidade, retorna à convivência comunitária sem haver recebido a individualizada ação educativa no sentido de sua recuperação social — finalidade da pena, inscrita no Código Penal.

7. *Tendências no Direito Comparado*

A reformulação dos diplomas legais atinentes à área penal, principalmente nos países que sofreram mudanças no campo político, motivou os seminários e jornadas celebrados na Universidade de Barcelona, a partir de 1970 — “momento internacional de reforma do Direito Penal” (22) — no intuito de reunir especialistas do Direito Penal da Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e outros, para debater as questões que se situam nesta esfera, impulsionando as soluções no sentido de uma evolução conjunta com as demais áreas de ação dos atuais Governos. Esse importante diálogo científico, que, não obstante se haver endereçado mais fortemente no sentido Espanha-Alemanha, alcançou dimensão internacional, dado que os trabalhos apresentados refletiam a preocupação dominante, ou seja, a fixação dos objetivos político-criminais fundamentais.

Os resultados desses estudos podem ser enfeixados em três posições distintas e, basicamente, assim apresentadas (22):

— Pela escola de *Bonn*, a concepção mais clássica de direito penal, sustentada pelos atuais doutrinadores, que, segundo a linha de *Welzel* — escola finalista — levantam suas vozes em favor de uma teoria tradicional, de natureza, retribucionista: formar no cidadão

uma atitude de respeito ao direito. A pena encontra sua legitimação como compensação justa do injusto culpável.

— Numa visão diametralmente distinta, os professores *Alessandro Barata* (Universidade de Saarbruck, Alemanha) e *Roberto Bergalli* (Barcelona) se mantêm numa posição de crítica radical sobre qual é a missão que legitima o direito penal, chegando a questioná-lo na sua própria essência. Sustentando o que chamam de “Criminologia crítica”, vêem o Direito Penal “como um fator de criminalização nas mãos da classe social que detém o poder — o direito penal como instrumento de domínio de classe”. Por fim, com esta visão, questionam o seu aspecto fundamental: o cumprimento da pena privativa de liberdade. Neste campo, rebatem tanto a função reeducativa da pena como o próprio conceito de retribuição e de ressocialização, tornando-se objeto de profundas dúvidas. Os doutrinadores que se engajam nesta posição buscam a descriminalização, o tratamento para a cominação das penas e polemizam sobre a culpabilidade.

— Na posição intermediária entre a imagem clássica do direito penal retribucionista e a da criminologia crítica, situa-se *Hassemer* ⁽²²⁾ (professor em *Franckfurt*), que lidera a maioria dos doutrinadores alemães e espanhóis na concepção do direito penal “como uma arma que luta contra a delinqüência e que se legitima por sua função de prevenção de delitos, de contenção da criminalidade: como uma arma de política criminal. Da pena como exigência ética de justiça à pena como necessidade político-criminal”. Para essa corrente, a par da descriminalização deve o legislador buscar a possibilidade de deixar ao juiz o ensejo de renunciar à aplicação da pena para aqueles casos em que a sua imposição resultasse ao réu consequências “manifestamente improcedentes” em face dos efeitos do delito praticado — despenalização. Como decorrência dos ensinamentos desses doutrinadores, o Código Penal Alemão de 1975 consagra norma — art. 153, a — que confere ao M. Público e aos Tribunais a possibilidade de não fazer instaurar ou sobrestar procedimentos por delitos menos graves e para os quais o interesse público em perseguir penalmente o indiciado desaparece pelo cumprimento de simples normas administrativas — desjudicialização.

No Brasil, as questões relativas à descriminalização, despenalização e desjudicialização foram discutidas por proeminentes especialistas, juntamente com parlamentares, durante a realização da CPI (1975-6) da Câmara dos Deputados, destinada a levantar a situação penitenciária do país. A partir das linhas básicas reveladas nesse tempo e tendo em conta as contribuições apresentadas, não apenas no campo do aprimoramento jurídico e sociológico, mas considerando a independência dos conceitos e propostas, o Ministério da Justiça constituiu um grupo de trabalho, em 1979, objetivando “a apresentação de um minucioso plano que servisse de base às providências exe-

cutivas no tratamento das graves questões, à luz dos princípios científicos modernos”.

Resulta dos estudos desse grupo, que amparou grande parte das idéias discutidas na CPI, a elaboração de propostas de solução para a violência e criminalidade, aproveitadas largamente pela nova Lei de Execução Penal e pela Lei que alterou a Parte Geral do Código Penal.

8. *Bases para políticas e estratégias relativas ao problema*

Ao abordar o tema referente ao movimento internacional de reforma do Direito Penal, o doutrinador alemão *Henrich Jescheck* assevera que esse movimento não encontra paradigma na história. A seu ver, o progresso da investigação criminológica é a grande causa desta mudança de atitude da sociedade, a partir da metade deste século. Com estas observações o autor desenvolve duas linhas básicas de trabalho no campo do D. Penal para atender a uma moderna política criminal: a primeira no sentido de que o legislador deve restringir os ilícitos penais aos limites do absolutamente necessário para a salvaguarda da segurança pública — descriminalização; a segunda diz respeito à ampliação do âmbito do cumprimento da pena em liberdade na esfera da delinquência leve e média, dado que a grande maioria das pessoas se comporta de acordo com o Direito. Esta linha de raciocínio demonstra que ante a tentação de cometer delitos graves, existe na população uma considerável lealdade ao Direito. O Direito deve atender, pois, de forma especial, ao fortalecimento dessa consciência jurídica sem abandono da prevenção geral. De fato, os resultados dos estudos e experiências desenvolvidos pela moderna penologia ditam as necessárias razões para as mudanças nesta área, realçando o ceptismo, quase generalizado, em relação aos apregoados efeitos ressocializadores da pena privativa de liberdade. Excetuando os delitos graves ou os casos de reincidência múltipla, para os quais a pena privativa de liberdade continua sendo a espinha dorsal do sistema de sanções, a multa e as restrições de direitos devem ser as sanções mais aplicáveis aos delitos leves e médios.

Da adoção dessas medidas resultaria que a ação da autoridade judiciária e policial ficaria concentrada para a criminalidade grave, deixando os fatos de pequena monta, em geral de caráter sumário, confiados às autoridades administrativas que pudessem aplicar multas e proibições ou outras sanções menos sensíveis. Importante será não deixar sem resposta um fato antijurídico e não se excluir do judiciário a possibilidade de apreciar eventuais arbitrariedades que poderiam ocorrer no campo da chamada delinquência de pequena importância. Ocorreria assim, a desjudicialização de grande número de feitos.

Dentre nós, baseados nos resultados dos estudos de criminologia desenvolvidos, em algumas das propostas de solução apresentadas

pelo grupo de trabalho constituído junto ao Ministério da Justiça (1979), (12) nas conclusões da CPI (16) (75-6) e acrescentando as medidas que julgamos oportunas, merecem registro os seguintes pontos considerados básicos para atender à política criminal que se impõe aos nossos dias:

1.º — Os antecedentes doutrinários. A legislação comparada. Posição atual do Direito Penal pátrio. A cooperação internacional do domínio da prevenção da criminalidade;

2.º — A política de atendimento à área social;

3.º — O aperfeiçoamento do curso jurídico. Especialização profissional de juizes, promotores e do pessoal penitenciário;

4.º — A adaptação e aperfeiçoamento dos órgãos policiais;

5.º — Os mecanismos de controle judicial na prevenção do crime;

6.º — Os efeitos da lentidão processual e a prisão preventiva indiscriminada concorrendo para superlotação dos presídios;

7.º — O exame criminológico durante o processo;

8.º — As técnicas científicas de individualização da pena;

9.º — A descriminalização ou despenalização de condutas de baixo conteúdo ofensivo, através da reformulação do Código Penal (parte especial) e Leis especiais;

10.º — A reformulação do sistema penitenciário para atender ao preceituado na Lei de execução penal;

11.º — A melhoria das relações entre polícia e cidadãos para assegurar melhor conhecimento das finalidades das instituições jurídicas;

12.º — O estabelecimento ou incentivo de uma política adequada de trabalho e remuneração do preso;

13.º — A descentralização das normas para execução das penas a nível da Comarca;

14.º — A utilização de um sistema de computação eletrônica dos dados relativos aos procedimentos ou processos instaurados;

15.º — O problema da "inchação" das cidades e a necessária moradia individual.

A vigência da Lei 7.209/84 e 7.210/84 a partir de janeiro de 1985 enseja, a curto prazo, a realização da grande maioria das ações políticas propostas. A instalação física dos órgãos destinados à execução das penas está merecendo trato, na atualidade, à medida que vêm sendo liberados recursos orçamentários para tanto. O cumprimento das novas disposições legais dependerá, em grande parte, da preparação do pessoal técnico. O problema do aperfeiçoamento dos órgãos policiais merece atenção urgente, vislumbrando-se como necessária a formação do agente policial, em escolas especiais, com desenvolvimento de carga curricular regular e por tempo suficiente para a formação daquele que, previamente selecionado, pretendesse alcançar o efetivo exercício do cargo.

Para a realização dos exames criminológicos, seja na fase do desenvolvimento do processo ou na fase da execução da pena, ideal será a vinculação dos serviços de medicina legal ao sistema judiciário — forense, desvinculando os profissionais legistas dos órgãos policiais.

O êxodo rural tem ensejado a superpopulação das cidades. A política demográfica que se impõe a curto e médio prazos reside no necessário planejamento para oportunizar o surgimento de pequenos núcleos e cidades que, possuindo infra-estrutura compatível com as necessidades mínimas do homem, em termos de saúde, educação e lazer, certamente irão retardar a sua chegada aos grandes centros.

A individualização da pena e o incentivo a uma política adequada de trabalho e remuneração do preso encontram amparo técnico na lei penal e na lei de execução atuais. Para alcançar pleno atendimento quanto ao trabalho do detento, importam urgentes medidas no sentido de equipar os estabelecimentos penais ou proporcionar os meios necessários ao deslocamento do preso para o trabalho junto à comunidade.

No que diz respeito à lentidão processual, será necessário, por primeiro, estender o horário de funcionamento dos órgãos do Judiciário para tempo integral. Para reduzir o trabalho cartorário e agilizar o andamento do processo, será imprescindível a instalação de um sistema de computação eletrônica dos dados conjugado com o Juízo das Execuções e presídios. Este mesmo sistema deve atender ao mecanismo das audiências, substituindo a datilografia pela gravação. Uma vez instalado o programa eletrônico, serviria o mesmo para atender, também, às medidas de prevenção da criminalidade, porquanto facilitaria o mapeamento das áreas onde se realizam mais delitos de determinado tipo, oportunizando eleição dos meios que viriam a ser desencadeados no sentido de evitar as reincidências delituosas, bem como ensinaria a utilização de informações em cadeia sobre o fato noticiado, sobre o processo ou sobre o indivíduo.

A total descentralização para execução das penas de prisão a nível das Comarcas, ainda não foi contemplada na atual lei de execução penal. Todavia, esta é uma providência que evitaria a superpopulação nas penitenciárias centrais e deixaria o detento junto de sua família, diminuindo o problema social que, em geral, se instala quando o preso é deslocado para a capital, a fim de atender ao Juízo único das execuções. Adotada esta medida, o Juiz do processo seria também o da execução, o mesmo ocorrendo com a promotoria. Neste caso o Município arcaria com a manutenção do presídio.

De outro lado, a freqüente revisão das normas penais, em consonância com a evolução social dos fatos, com a legislação comparada, assim como a atualização dos acordos internacionais para a prevenção e combate da criminalidade, devem ser medidas de orientação na sistemática do Direito Criminal.

A nova Lei Penal (parte especial) deverá atender aos reclames da sociedade atual para estreitar a esfera do Direito Penal descriminalizando condutas que já não deveriam estar contempladas na lei repressiva, como também, deverá ampliar o campo da despenalização para os delitos chamados de pequena monta.

Finalmente, aguarda-se que a opção pelo social, que norteia o atual projeto do PND, favoreça o acesso da população carente a melhores condições de vida, elevando o padrão de saúde, educação, alimentação, moradia, trabalho e transportes, tornando menos tensas as relações entre os homens.

9 — Conclusão

A garantia constitucional relativa à segurança individual está ameaçada em face do alarmante e crescente índice de criminalidade e violência. No âmbito comunitário, as instituições, desde as políticas até as religiosas, estão enfraquecidas diante do problema, exigindo que se repense sobre as circunstâncias em que se movimentam os organismos de controle social, tanto no âmbito formal (estrutura judiciária, policial, de educação e saúde) quanto ao ambiente material (família e comunidade).

De sua vez a abordagem da questão da criminalidade relacionada à qualidade de vida não deve ser enfiada no tratamento simplista de discursos acadêmicos que realçam a miséria humana. O enfoque deve atender o sentido real do comportamento individual que realiza ilícitos penais alçando-se como um dos mais complexos problemas do homem e da sociedade contemporânea.

Aqui vale registrar trecho do parecer apresentado pelo Prof. Miguel Reale Junior ao Conselho da OAB sobre o tema violência: (12)

“Cada qual está de prontidão diante do próximo. É este o estado de espírito do homem da grande cidade brasileira.

Enquanto a violência física é o último recurso de que se vale o homem de classe média, ela constitui um expediente do qual com maior presteza se socorre o homem da classe mais pobre, posto que em sua vida foi obrigado a aprender que a força e a valentia são indispensáveis para sobreviver. Com isto não se pretende dizer que a violência é o estilo de vida dos desfavorecidos, mas sim que há, de sua parte, menor restrição a que se recorra à agressão física".

De outro lado, eventual decisão do Governo para implementar mudanças na política criminal, conquanto não deva desprezar modelos alienígenas, não deve, também, afastar-se da realidade brasileira caracterizada pela larga dimensão territorial, pela má distribuição populacional e pela timidez no trato das questões relacionadas à prevenção da criminalidade.

Bibliografia

1. ARRUDA, Antônio de. *A Escola Superior de Guerra*, 2.^a edição, Instituto Nacional do Livro, Fundação Pró-Memória - 1983.
2. BELÉM, Luciano H.M. *Presença da Violência no Comportamento Individual e Coletivo na Sociedade Atual*, TE-82. Tema 32. Rio de Janeiro, ESG - 1982.
3. BETTIOL, Giuseppe. *Diritto Penale - Parte Generale*, nona edizione, Cedam, Padova - 1976.
4. BRITO, Junior Antônio. *A Violência - Causas e Medidas* - Revista: A Defesa Nacional, n.º 691, págs. 133/8, set./out. - 1980.
5. BRUNO, Aníbal. *Direito Penal - Parte Geral*, Tomo 3.º, Forense, São Paulo - 1967.
6. ENCICLOPÉDIA. *Mirador Internacional*, Vol. 13, pág. 7084 - Cia. Melhoramentos de São Paulo - 1979.
7. ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Manual Básico* - 1983.
8. FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*, Editora Vozes, Petrópolis, 2.^a edição - 1983.
9. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal: Parte Geral*, Editora José Bushatsky, São Paulo, 1.^a edição - 1976.
10. HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal - Parte Geral*, Vol. I, III e IV, Forense, Rio de Janeiro - 1958.
11. IBGE. *Anuário Estatístico* - 1984, 1984/85.
12. JESUS, Damásio Evangelista de, e outros. *Violência e Criminalidade*, 1.^a edição, Forense, Rio de Janeiro - 1980.
13. "JORNAL DO BRASIL" - 26-08-1985 - 1.º Caderno, fl. 7.
14. LOPES, Maria Beatriz Afonso Monteiro, Vania Speranza. *Migrações Internas: visão global*. "Revista de Serviço Público", 41 (1); 95-99, jan./mar. - 1984.
15. MAYRINK, Álvaro da Costa. *Criminologia*, Vol. 1, Tomos I e II, 3.^a edição, Forense - Rio de Janeiro - 1982.

16. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Criminalidade e Violência*. Relatórios e Conclusões da CPI sobre o Sistema Penitenciário - Vols. II e III, Imprensa Nacional, Brasília - 1980.
17. MIRA, Y LOPES, Emilia Rafael. *Psicologia Experimental*. 2.ª edição, Buenos Aires - 1958.
18. MONTELLO, Jessé. *Aspectos demográficos brasileiros e perspectivas futuras da população brasileira*. Rio de Janeiro - 1984. (Conf. proferida p/Pres. IBGE na EGN).
19. NORONHA, Edgar Magalhães. *Direito Penal - Introdução e Parte Geral*. Saraiva, 9.ª edição, São Paulo - 1972.
20. PAPA PIO XI. *Carta Encíclica, da Educação Cristã da Juventude*, Ed. Olympio - Rio de Janeiro.
21. PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO III, 1980/1985.
22. PUIG, Santiago Mir. *La Reforma del Derecho Penal*. Vols. I e II, Universidade Autônoma de Barcelona, Bellaterra - 1981.
23. REALE, Junior Miguel, Samuel P. From Netto. *Violência e Institucionalização da Violência*, "Revista de Ciência Penal", n.º 1, Forense, Rio de Janeiro - 1980.
24. RELATÓRIOS, apresentados no VI Congresso Internacional de Juízes sobre "Urbanismo e Violência", realizado no Rio de Janeiro, de 28-08 a 02-09-1978.
25. TOYNBEE, Arnold Joseph. *A Humanidade e a Mãe-Terra*, Zchar, Rio de Janeiro - 1982.
26. WESSELS, Johannes. *Direito Penal - Parte Geral*, Editor Sergio Antonio Fabris, Porto Alegre - 1976.