



MPF

Ministério Público Federal
Procuradoria da República no Paraná
Força Tarefa do caso Lava Jato

www.prpr.mpf.mp.br
www.lavajato.mpf.mp.br

Ofício nº 8635/2018 – PRPR/FT

Curitiba, 15 de agosto de 2018
(Único nº PR-PR-00064183/2018)

Ao Excelentíssimo Senhor

César Mecchi Morales

Presidente do Conselho Nacional de Política Penitenciária e Criminal

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ministério da Justiça, 3º andar, sala 303

Brasília/DF – CEP 70064-900

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Senhores membros do Conselho,

Tendo tomado conhecimento do início dos preparativos para elaboração de proposta de Decreto de indulto natalino por este Conselho, temos a honra de nos dirigir a Vossas Excelências para submeter aos senhores as considerações e solicitações que seguem.

1. Como é de conhecimento deste Conselho, atualmente estão em trâmite perante diversas instâncias judiciais vários procedimentos relacionados à assim denominada operação Lava Jato, que investiga o maior esquema de corrupção e lavagem de dinheiro de que se tem notícia na história do país. Trata-se de um marco no combate à impunidade dos denominados “crimes de colarinho branco”, com a aplicação de penalidades sem precedentes a grandes empresários, políticos, funcionários públicos e operadores financeiros que, durante longo período de tempo, promoveram constante e vultosa lesão ao erário, ao interesse público e a direitos humanos.

2. Assim, com o início dos procedimentos para edição do decreto presidencial para concessão do indulto natalino, em especial dos estudos que fundamentam a valiosa manifestação deste conselho, os membros da Força Tarefa da Lava Jato de Curitiba/PR, ao mesmo tempo em que reconhecem que o instituto, a depender do desenho do decreto que o concede, pode desempenhar uma função relevante no âmbito da política criminal, respeitosamente apresentam sugestão de que este Conselho se manifeste no sentido

de que o indulto não atinja as penas impostas aos delitos de corrupção (em sentido amplo do termo), assim como de lavagem de dinheiro e organização criminosa conexos com crimes de corrupção. De modo subsidiário, são apresentadas também outras sugestões ao final deste ofício, como o condicionamento do benefício à reparação do dano.

3. Ressalte-se que a vedação do indulto a crimes de corrupção (no sentido amplo do termo), assim como de lavagem do dinheiro e organização criminosa conexos àqueles crimes, não terá impacto relevante na população carcerária, eis que, conforme demonstra o estudo “Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil”, da Secretaria-Geral da Presidência da República, do ano de 2015, os crimes contra a administração pública no período entre 2008 e 2012 correspondem a apenas 0,4% dos presos¹.

Provavelmente, grande parte desses presos estão detidos por crimes diferentes de corrupção (em sentido amplo), como delitos de contrabando e descaminho (arts. 334 e 334-A) e de fraude à contribuição previdenciária (art. 337-A), que se assemelham em alguns aspectos a crimes tributários. A preocupação dos signatários se dirige, naturalmente, aos crimes de peculato, concussão, corrupção ativa e passiva e suas variantes (arts. 312, *caput* e § 1º; 313-A; 316, *caput* e § 2º; 317; 333 e 337-B), que podem ser aqui designados genericamente de “corrupção”, termo empregado assim em sentido mais amplo do que aquele do Código Penal.

4. Além de o indulto da corrupção não contribuir para a redução da crise de vagas do sistema penitenciário, ele teria efeitos perniciosos. De fato, estudiosos de renome apresentam o potencial dissuasório das penas como uma “função” *do montante da pena e da probabilidade de sua aplicação ao criminoso* (“função” do efeito dissuasório = punição X probabilidade de punição). Apontam ainda, com base em pesquisas profundas, a efetiva existência de um efeito dissuasório da pena, com destaque para tal efeito no contexto de crimes de colarinho branco (v., p. ex., *Choosing White Collar Crime*, dos professores Neal Shover e Adny Hochstetler). Ao mesmo tempo, deve-se reconhecer que o crime de corrupção é extremamente difícil de ser descoberto e, quando é descoberto, de ser comprovado. Isso torna a probabilidade de punição muito

1 Sendo 0,2% de crimes praticados contra a administração pública e 0,2% de crimes praticados por particular contra a administração pública (disponível em <
http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf>, acesso em 02/08/18. fls. 37)

baixa, o que, na “função” mencionada, torna necessária uma pena significativa para compensar aquela baixa probabilidade de punição, a fim de se caracterizar realmente um efeito dissuasório.

A baixa probabilidade de punição decorre de características próprias da corrupção. De fato, é um crime praticado entre quatro paredes, sem testemunhas, e não interessa nem ao corruptor nem ao corrompido revelá-lo. O ato, quando é ilegítimo, é cercado de cautelas, e pode até ser legítimo, como na corrupção chamada de imprópria (venda de votos, por exemplo). O pagamento das propinas passa por operações complexas que fazem o dinheiro sujo parecer limpo. Mesmo quando o crime é descoberto e comprovado, esses criminosos são frequentemente defendidos por excelentes advogados que exploram as brechas do sistema, alcançando a anulação dos processos ou sua prescrição.

Além de ter baixa probabilidade de punição, a punição em si da corrupção, no Brasil, é baixa. A pena mínima é, em geral, de 2 anos, sabendo-se que no Brasil a dosimetria da pena parte do mínimo legal e dificilmente se distancia dele. Penas inferiores a 4 anos admitem, aliás, substituição por penas alternativas à prisão, como prestação de serviços à comunidade e doação de cestas básicas. Some-se que o volume de dinheiro desviado é apenas um de vários critérios do Código Penal que pode ampliar de modo restrito a pena, o que faz com que grandes desvios possam ser punidos com penas proporcionalmente baixas.

Nesse contexto, a aplicação do indulto à corrupção retiraria ainda mais o potencial efeito dissuasório da pena, sem contribuir de modo relevante para a redução do problema da superpopulação carcerária. Em outras palavras, não traz benefícios, mas traz malefícios.

5. Soma-se a isso a progressão dos critérios para concessão do indulto em favor dos apenados para delitos dessa natureza. Em que pese se tenha conhecimento dos relevantes motivos de política criminal que justificam tal progressão em relação a outras modalidades de delitos, não há razões que a legitimem em relação aos denominados crimes de “colarinho branco”.

Embora tal quadro seja de conhecimento deste Conselho, vale o breve esboço histórico.

Entre os anos de 2007 e 2009, o critério geral para concessão de indulto era a condenação a pena privativa de liberdade não superior a 8 anos e o cumprimento de

1/3 da pena, se não reincidente, ou metade, se reincidente. O mesmo critério era adotado para condenados a pena superior a 8 anos que tivessem mais de 60 anos¹.

A partir de 2010 até o ano de 2015, houve diferenciação para os *crimes praticados sem grave ameaça ou violência à pessoa* (aí a corrupção), para os quais o critério geral passou a ser condenação a penas privativas de liberdade inferiores a 12 anos e o cumprimento de 1/3 da pena, se não reincidentes, ou de metade, se reincidentes².

Além disso, nesse mesmo período, além de se manter o critério anterior para pessoas com 60 anos completos, passou-se a adotar critério específico para *pessoas maiores de 70 anos* com a concessão de indulto a partir do cumprimento de ¼ da pena, se não reincidente, e 1/3 se reincidentes³.

O Decreto 8.940/16, contudo, novamente alterou os critérios para a concessão de indulto aos condenados *sem grave violência ou ameaça* (aí a corrupção) a partir do cumprimento de ¼ da pena, se não reincidentes, e 1/3, se reincidentes⁴ e, nas hipóteses especiais que abrangem pessoas *maiores de 70 anos de idade*, reduzir o critério de cumprimento da pena para 1/6, para não reincidentes, e ¼ para reincidentes.

Ou seja, um condenado por corrupção a 12 anos de prisão será indultado após cumprir 3 anos, se for primário. Um condenado por corrupção a 12 anos de prisão, se for primário e tiver mais de 70 anos de idade, será indultado após cumprir apenas 2 anos. Isso, somado às outras dificuldades para punir a corrupção, torna ela um crime de baixíssimo risco.

Vale ressaltar ainda que, nesse mesmo período entre 2007 e 2016 os decretos de indulto costumavam excluir expressamente a aplicabilidade do instituto em relação a determinados crimes, como tortura, terrorismo, crimes hediondos e tráfico de entorpecentes, sem nunca fazer menção aos delitos de corrupção em sentido amplo.

Ou seja, o indulto de corruptos não traz benefícios relativos à redução da população carcerária e, no contexto da corrupção, tem efeitos altamente maléficos.

1 Art. 1º, I e II do Decreto 6.294/07, art. 1º, I e II do Decreto 6.706/08 e art. 1º, I e II do Decreto 7.046/09.

2 Art. 1º, I e II do Decreto 7.420/10; art. 1º, I e II do Decreto 7.648/11; art. 1º, I e II do Decreto 7.873/12; art. 1º, I e II do Decreto 8.172/13, art. 1º, I e II do Decreto 8.380/14 e art. 1º, II do Decreto nº 8.615/15.

3 Art. 1º, IV do Decreto 8.615/15; art. 1º, IV do Decreto 8.380/14; 1º, IV do Decreto 8.172/13; art. 1º, IV do Decreto 7.873/12, art. 1, IV do Decreto 7.648/11 e 1º, IV do Decreto 7.420/10.

4 Art. 3º do Decreto 8.940/16.

6. Embora os crimes contra a Administração Pública, como corrupção, sejam praticados *sem violência ou grave ameaça, pelo prisma físico e de modo direto*, são crimes que matam. Embora não direta, há uma massiva violência indireta contra a pessoa e sua dignidade.

Réus de colarinho branco, tradicionalmente, são não reincidentes. Isso se dá não necessariamente pela correção de seu passado, mas porque seus crimes raramente são punidos ou, quando são, as penas são extintas por prescrição, caso em que permanecem na condição de primários.

Além disso, grande parte dos réus por corrupção praticam o crime com idade madura e, em decorrência da longa duração de seus processos, a pena só é executada quando possuem mais de 60 ou 70 anos e muitos anos depois da prática dos ilícitos. É o caso por exemplo do ex-juiz Nicolao dos Santos Neto (“Lalau”) ou de Paulo Maluf.

Isso tudo torna as condições de indultos recentes excessivamente benéficas para réus de corrupção e relacionados.

A expedição de indulto nesse contexto pode caracterizar, até mesmo, excesso do poder de indultar, violando o princípio constitucional da vedação da proteção deficiente. A mesma razão que leva a criminalizar condutas altamente lesivas ao tecido social impõe que a pena estipulada pelo processo legislativo democrático seja respeitada, salvo justificativa legítima que tenha amparo na realidade e no direito, o que não existe neste caso.

De fato, a Transparência Internacional, entidade não governamental mais reconhecida no combate à corrupção no mundo, realizou um estudo sobre “clemência judicial e corrupção”¹, para analisar o impacto do perdão de penas sobre o fenômeno da corrupção e quais são as melhores práticas. Como o estudo esclarece, o objetivo do perdão é usualmente “contrabalancear a rigidez legal, revisar sentenças duras, corrigir injustiça sistêmica contra certos grupos, ou como uma forma de reconciliação ou promoção da paz”.

Tais justificativas não estão presentes no Brasil no caso da corrupção. Mesmo a alegada necessidade de reduzir a população carcerária não se aplica aos casos de corrupção, considerando os raríssimos casos em que é punida e conduz à prisão. Dentro desse contexto, conceder indulto significa conferir uma proteção insuficiente aos direitos humanos que a norma anticorrupção busca proteger.

1 Transparency International Anti-Corruption Helpdesk (ARDIGÓ, Iñaki Albisu. CHÊNE, Marie). Judicial Clemency and Corruption. 17 October 2017.

7. Segundo o referido estudo, da Transparência Internacional, *“clemência ou perdões judiciais sobre crimes de corrupção representam sérios desafios para profissionais anticorrupção se esses mecanismos são abusados. Poderes de clemência que são muito largos 'criam um precedente e provavelmente minam o efeito dissuasório e o Estado de Direito, favorecendo uma cultura de impunidade em que criminosos em potencial simplesmente assumem que os ilícitos serão ao fim ignorados ou anistiados' (Chêne 2007).”*

A clemência é especialmente perniciosa se se dirige a pessoas que têm relação com o próprio governo ou com o partido do governo. Nos recentes escândalos de corrupção, é exatamente o que aconteceria. Nesse tipo de conjuntura, *“perdões e clemência podem também desmotivar ou impedir que futuras investigações sejam iniciadas sobre crimes semelhantes.”*

Além disso, *“impunidade, ou a falta de punição apropriada, é sem dúvida um importante efeito dos perdões e clemência para crimes relacionados à corrupção. A falta de punição apropriada à corrupção pode diminuir a confiança no sistema de justiça ou no Estado em geral (Zubieta et al. 2015). Impunidade para a corrupção baixa o custo de atos futuros de corrupção.(...). Impunidade sistêmica pode ter um efeito catalítico para a corrupção e o crime em um país.”*

Mas não é só: *“a impunidade pode também contribuir para elevar a tensão social”*. Segundo a Corte Internacional Criminal, a impunidade é um grande obstáculo para a evolução da democracia. Perdões concedidos pelo executivo ainda constituem uma burla *“tanto ao processo legislativo que estabeleceu a moldura legal, como ao sistema judicial incumbido de determinar a punição apropriada.”*

O texto da Transparência observa ainda que a clemência pode ter um impacto destrutivo sobre a independência judicial e que o excesso dos perdões pode desmotivar a atuação da Justiça contra casos de corrupção. O emprego irresponsável de perdões e clemência tem um efeito “devastador” sobre a governança do país.

Tudo isso se expõe para clamar especial atenção de V. Exas. para a necessidade de se restringir a abrangência do indulto natalino no tocante a crimes contra a Administração Pública e relacionados, em especial neste momento muito particular da história brasileira.

8. A manutenção dos critérios do decreto de indulto de 2016, que, como veremos, foi o último decreto efetivamente aplicado, virá a beneficiar no futuro, em algum

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ
Força Tarefa do caso Lava Jato

momento, diversos réus condenados por crimes gravíssimos na Operação Lava Jato, com notável retrocesso no combate à impunidade dos crimes de “colarinho branco” no Brasil.

A título de exemplo, breve levantamento *não exaustivo* das decisões proferidas pela Justiça Federal paranaense e pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região indica, por exemplo, os seguintes réus condenados a penas privativas de liberdade inferiores a 12 anos na Operação Lava Jato¹:

Nome	Somatório das penas privativas de liberdade	Data de nascimento - Idade
Carlos Habib Chater	10 anos e 3 meses	25/02/1968 – 50 anos
Iara Galdino da Silva	11 anos e 9 meses	19/08/1971 – 46 anos
Márcio Andrade Bonilho	11 anos e 6 meses	17/07/1966 – 52 anos
João Ricardo Auler	9 anos e 6 meses	25/01/1952 – 65 anos
Jayme Alves de Oliveira Filho	8 anos e 4 meses	27/01/1946 – 72 anos
Alberto Elísio Vilaça Gomes	11 anos e 6 meses	01/09/1954 – 63 anos
Rafael Angulo Lopez	9 anos e 4 meses	17/07/1947 – 70 anos
Jean Alberto Luscher Castro	11 anos e 8 meses	16/06/1949 – 69 anos
Cesar Ramos Rocha	9 anos, 10 meses e 20 dias	30/05/1966 – 52 anos
Júlio César dos Santos	10 anos, 8 meses e 24 dias	05/06/1955 – 63 anos
Salim Taufic Schahin	9 anos e 6 meses	15/12/1939 – 78 anos
José Carlos Costa Marques Bumlai	9 anos e 10 meses	28/11/1943 – 72 anos
João Cláudio de Carvalho Genu	9 anos e 4 meses	17/12/1963 – 54 anos
Jorge Afonso Argello	11 anos e 8 meses	05/04/1962 – 56 anos
Elton Negrão de Azevedo Júnior	8 anos, 2 meses e 20 dias	13/12/1960 – 57 anos
Flávio Gomes Machado Filho	8 anos, 2 meses e 20 dias	18/04/1964 – 54 anos
Paulo Roberto Dalmazzo	8 anos, 2 meses e 20 dias	16/08/1974 – 43 anos
Eduardo Aparecido de Meira	8 anos e 9 meses	05/07/1969 – 49 anos

1 O levantamento é ilustrativo e exclui réus que tiveram suas penas substituídas por restritivas de direito, como é o caso dos condenados: Cleverson Coelho de Oliveira, Juliana Cordeiro de Moura, Faiçal Mohamed Nacirdine, Rinaldo Gonçalves de Carvalho, Carlos Alberto Pereira da Costa, Ediel Viana da Silva, Fernando Augusto Stremel de Andrade, João Procópio Junqueira Pacheco de Almeida Prado, Antônio Carlos Fioravante Brasil Pieruccini e Lucas Pacce.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ
Força Tarefa do caso Lava Jato

Flávio Henrique de Oliveira Macedo	8 anos e 9 meses	22/08/1977 – 40 anos
Esdra de Arantes Ferreira	4 anos, 5 meses e 10 dias	05/12/1975 – 42 anos
Leandro Meirelles	6 anos e 8 meses	22/09/1985 – 32 anos
Leonardo Meirelles	5 anos, 6 meses e 20 dias	02/05/1975 – 43 anos
Pedro Argese Júnior	4 anos, 5 meses e 10 dias	15/11/1960 – 57 anos
José Ricardo Nogueira Breghirolli	4 anos e 1 mês	09/01/1979 – 39 anos
Sônia Mariza Branco	6 anos e 9 meses	02/04/1948 – 70 anos
Ivan Vernon Gomes Torres Júnior	5 anos	18/10/1954 – 63 anos
Roberto Marques	4 anos e 1 mês	10/08/1965 – 53 anos
Raul Henrique Srouf	5 anos, 5 meses e 5 dias	01/07/1961 – 57 anos
Delúbio Soares de Castro	6 anos	16/10/1955 – 63 anos
Luiz Carlos Casante	5 anos	04/07/1972 – 46 anos
Ronan Maria Pinto	5 anos	06/05/1953 – 65 anos
Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho	7 anos e 6 meses	16/11/1955 – 52 anos
Fernando Migliaccio da Silva	7 anos e 6 meses	24/11/1968 – 49 anos
Luiz Eduardo da Rocha Soares	7 anos e 6 meses	23/02/1962 – 56 anos
Aldemir Bendine	11 anos	10/12/1963 – 54 anos
Alvaro José Galliez Novis	4 anos e 6 meses	21/09/1965 – 52 anos
Fernando Luiz Ayres da Cunha Santos Reis	8 anos e 6 meses	12/07/1964 – 54 anos
André Gustavo Vieira da Silva	6 anos, 6 meses e 20 dias	01/11/1967 – 50 anos
Luiz Fernando Nave Maramaldo	11 anos e 8 meses	18/12/1963 – 54 anos
Adriano Silva Correia	3 anos e 10 meses	18/01/1973 - 45 anos
Alexandre Correa de Oliveira Romano	9 anos e 4 meses	12/12/1975 – 42 anos
Edison Freire Coutinho	5 anos	07/11/1950 – 67 anos
José Antônio Marsílio Schwartz	5 anos e 6 meses	10/04/1954 – 64 anos
Ricardo Pernambuco	9 anos e 6 meses	19/02/1941 – 77 anos

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ
Força Tarefa do caso Lava Jato

Backheuser		
Paulo Adalberto Alves Ferreira	9 anos e 10 meses	04/02/1959 – 59 anos
Roberto Trombeta	6 anos e 10 meses	24/05/1963 – 55 anos
Rodrigo Morales	6 anos e 10 meses	24/01/1972 – 46 anos
Mariano Marcondes Ferraz	10 anos e 4 meses	04/08/1965 – 53 anos
Márcio de Almeida Ferreira	9 anos e 2 meses	02/01/1945 – 73 anos
Edison Krummenauer	9 anos e 4 meses	18/02/1953 – 65 anos
Luis Mário da Costa Mattoni	8 anos	22/10/1957 – 60 anos
Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos	11 anos e 10 meses	26/01/1963 – 55 anos
Demarco Jorge Epifânio	6 anos e 7 meses	15/05/1957 – 61 anos
Bruno Gonçalves Luz	7 anos e 8 meses	06/11/1977 – 40 anos

9. Mas, pior do que isso, a desproporcionalidade nos atos de concessão de indulto atingiu seu ápice no ano de 2017, tornando necessária intervenção judicial, pelo que merece capítulo à parte.

O Decreto nº 9.246, de 21 de dezembro de 2017, reduziu o percentual de cumprimento de pena exigido para a concessão de indulto aos condenados por crimes sem grave violência ou ameaça (aí a corrupção) para 1/5 da pena se não reincidentes e 1/3 no caso de reincidência, sem fixar limite máximo de pena para a aplicação do instituto¹. Ou seja, o condenado por corrupção, se primário, teria direito ao indulto com o cumprimento de tão somente 20% da sanção restritiva de direito à qual foi condenado, independentemente do montante total de pena a ele aplicado, o que fere flagrantemente os princípios da proporcionalidade e da vedação à proteção deficiente ao bem jurídico.

Além disso, dentre outras incongruências, o ato presidencial declarou que o indulto e a comutação alcançariam também a pena de multa, ainda que houvesse inadimplência, sendo o indulto concedido independentemente do pagamento de multa e condenação pecuniária de qualquer natureza. Tal medida teria caráter notadamente deletério em relação aos crimes econômicos, como os de corrupção em sentido amplo, nos quais a multa e a reparação do dano desempenham papel proeminente de prevenção específica, prevenção geral e retribuição².

1 Art. 1º, I do Decreto nº 9.246/17.

2 Como destacado pelo eminente ministro Luís Roberto Barroso em decisão proferida na ADI 5874, que será mencionada a seguir.

Evidentemente, a oportunidade não passou despercebida pelos diligentes e caros advogados que defendem os réus da Operação Lava Jato, como se verificou, por exemplo, nos casos das condenadas NELMA MITSUE PENASSO KODAMA¹ e IARA GALDINO DA SILVA² que, nos 2 dias seguintes à publicação do Decreto, formularam pedidos de extinção de punibilidade com base nele.

As condenadas, e certamente outros sentenciados na operação Lava Jato, não obtiveram sucesso em seus pleitos porque os efeitos do referido Decreto Presidencial nº 9.246/2017 foram parcialmente suspensos no dia 28/12/17, em regime de urgência durante o recesso forense, pela Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Carmen Lúcia, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.874/DF, proposta pela Procuradoria-Geral da República.

Ao deferir a cautelar, a Excelentíssima Ministra da Suprema Corte destacou que, ao menos em juízo cautelar, o ato presidencial distanciou-se da finalidade constitucionalmente estatuída, esvaziando a jurisdição penal, e afrontou o princípio da proporcionalidade, “vinculada à proibição de se negar a proteção suficiente e necessária de tutela ao bem jurídico acolhido no sistema para garantia do processo penal”, especialmente em relação aos chamados “crimes de colarinho branco”.

Terminado o recesso, mantida a liminar e após manifestação da Presidência e de outros interessados, com o objetivo de evitar os efeitos indesejáveis que a suspensão completa dos dispositivos impugnados poderia causar no sistema penitenciário brasileiro enquanto não sobreviesse o acórdão definitivo, o eminente relator, Min. Luís Roberto Barroso, antecipou a decisão que pretendia submeter ao plenário, fixando balizas mínimas para aplicação do instituto.

Na bem fundamentada decisão, dentre outros pontos, o ilustre relator destacou a aparente leniência do direito brasileiro com a criminalidade do “colarinho branco” e o não acolhimento, pelo excelentíssimo senhor Presidente da República, de pontos que constavam na proposta encaminhada por esse CNPCP, como a vedação da concessão de indulto e comutação de pena aos crimes de corrupção e associados e a proibição do indulto da pena de multa.

Ao final, o relator apontou a inconstitucionalidade de diversos dispositivos do decreto presidencial, incluindo os que permitiam a concessão de indulto aos crimes

1 Evento 286 dos autos 5006180-22.2015.404.7000.

2 Evento 216 dos autos 5006183-74.2015.404.7000.

de corrupção em sentido amplo e a extensão do benefício à pena de multa, fixando as seguintes premissas para aplicação do Decreto, conforme ementa da decisão:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO DE INDULTO.

(...)

7. Cautelar confirmada para os seguintes fins:

(i) suspender do âmbito de incidência do Decreto nº 9.246/2017 os crimes de peculato, concussão, corrupção passiva, corrupção ativa, tráfico de influência, os praticados contra o sistema financeiro nacional, os previstos na Lei de Licitações, os crimes de lavagem de dinheiro e ocultação de bens, os previstos na Lei de Organizações Criminosas e a associação criminosa;

(ii) estabelecer que, nas hipóteses previstas no inciso I do art. 1º do Decreto nº 9.246/2017, o indulto depende do cumprimento mínimo de 1/3 da pena e só se aplica aos casos em que a condenação não for superior a oito anos;

(iii) suspender, por inconstitucional, o art. 10 do Decreto nº 9.246/2017, que trata do indulto da multa, ressalvadas as hipóteses de extrema carência material do apenado ou de multa inferior ao mínimo fixado para a inscrição de débitos em Dívida Ativa da União;

(iv) suspender, por inconstitucional, o art. 8º, I e III, do Decreto nº 9.246/2017, que estabelecem a aplicabilidade do indulto àqueles que tiveram a pena privativa de liberdade substituída por restritiva de direitos e aos beneficiados pela suspensão condicional do processo, em razão da incompatibilidade com os fins constitucionais do indulto e da violação ao princípio da separação dos Poderes;

(v) suspender, por inconstitucional, o art. 11, II, do Decreto nº 9.246/2017, por conceder indulto na pendência de recurso da acusação e antes, portanto, da fixação final da pena.

8. Aplicabilidade imediata do decreto de indulto às demais situações, observados os parâmetros aqui estabelecidos, notadamente o cumprimento de 1/3 (um terço) da condenação, desde que a pena máxima não tenha excedido 8 (oito) anos, nos casos previstos no art. 1º, I, do Decreto nº 9.246/2017.”

10. Diante de todo o exposto, sugere-se que o decreto de indulto não se estenda sobre crimes de corrupção em sentido amplo (e de lavagem e organização criminosa relacionados) explicitando-se a vedação de tal benefício a tais crimes em seu texto.

Caso seja mantida a possibilidade de indultar crimes de corrupção em sentido amplo (e de lavagem e organização criminosa relacionados), requer-se que as condições para o indulto sejam agravadas, para sua equiparação a crimes violentos e retirando-se benefícios de cunho etário.

11. Por fim, na hipótese de se discordar da sugestão ora efetuada, sugere-se que a concessão do benefício seja condicionada à reparação do dano.

Com efeito, até o presente momento os decretos não têm vinculado a concessão de indulto em crimes contra a Administração Pública à necessária reparação do dano que, no caso específico da Lava Jato, foi, comprovadamente, de grande monta e operou notório enriquecimento ilícitos dos envolvidos.

A reparação do dano decorrente do crime é um imperativo de justiça para com a vítima, a sociedade, atendendo ao que preconiza a justiça restaurativa. Nesse sentido, com acerto, a concessão de benefícios penais costuma ser vinculada à necessária reparação do dano, como ocorre, por exemplo, com a suspensão condicional da pena (art. 81, II do CP), o livramento condicional (art. 83, IV do CP), a reabilitação (art. 94, II do CP) e a suspensão condicional do processo (art. 89, § 1º da Lei 9.099/95).

Tal exigência é especialmente justificável nos crimes contra a administração pública, nos quais, em geral, o indivíduo se locupleta de recursos públicos, desviando valores que deveriam servir ao atendimento de interesses e necessidades gerais para promoção de enriquecimento próprio. Nesse sentido, o artigo 33, § 4º do Código Penal acertadamente vincula a progressão de regime, nesses casos, à integral reparação do dano.

Por tratar de um benefício mais assemelhado ao indulto, pode-se compreender que o artigo 33, § 4º, merece ser analogicamente aplicado no caso de indultos a crimes contra a Administração Pública, sob pena de se esvaziar, inclusive, o espírito de individualização da pena e o fim protetivo do direito penal sobre os direitos das vítimas. De fato, deve-se evitar uma proteção deficiente contra as lesões mais significativas a direitos fundamentais, sob pena de se violar o princípio constitucional da proporcionalidade em sua versão positiva.

A reparação do dano decorrente dessa espécie de crimes é preocupação internacional, valendo destacar que a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, admitida no direito interno brasileiro por meio do Decreto nº 5.687/06, reconheceu a restituição de ativos como um de seus princípios fundamentais, criando mecanismos de cooperação internacional para assegurar essa finalidade.

11. Portanto, a fim de assegurar a punição adequada da grande corrupção no Brasil, num momento histórico em que isso se mostra tão importante e no qual ela pode vir a ser esvaziada em virtude de uma extensão indiscriminada do indulto natalino, assim como para atenção às particularidades da grande corrupção, caso em que o indulto não trará em tese benefícios, mas sim malefícios, os procuradores da República subscritores, com a devida vênia, submetem a apreciação deste colegiado as seguintes sugestões:

11.1) Que o indulto não se estenda aos crimes de corrupção em sentido amplo (arts. 312, caput e § 1º, 313-A; 316, caput e § 2º; 317; 333 e 337-B), bem como aos crimes de

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ
Força Tarefa do caso Lava Jato

lavagem e pertinência a organização criminosa (ou associação criminosa) a eles conexos, constando vedação explícita da aplicação do indulto a tais crimes no decreto;

11.2) Caso não acatada a sugestão anterior, que:

a) tais crimes sejam equiparados a crimes praticados com violência ou grave ameaça e não estejam sujeitos a benefícios etários vinculados ao indulto;

b) por analogia ao art. 33, § 4º do Código Penal, a concessão do indulto em crimes contra a administração pública seja condicionada à reparação do dano causado pelo condenado, ou à devolução do produto do ilícito praticado, com os acréscimos legais, a fim de garantir minimamente os direitos da vítima da grande corrupção, a sociedade brasileira.

Deltan Martinazzo Dallagnol

Procurador da República

Antonio Carlos Welter

Procurador Regional da República

Carlos Fernando dos Santos Lima

Procurador Regional da República

Januário Paludo

Procurador Regional da República

Isabel Cristina Groba Vieira

Procuradora Regional da República

Orlando Martello

Procurador Regional da República

Diogo Castor de Mattos

Procurador da República

Roberson Henrique Pozzobon

Procurador da República

Julio Carlos Motta Noronha

Procurador da República

Jerusa Burmann Viecili

Procuradora da República

Paulo Roberto Galvão de Carvalho

Procurador da República

Athayde Ribeiro Costa

Procurador da República

Laura Gonçalves Tessler

Procuradora da República