

# REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 46 • nº 183 • edição especial  
Julho/setembro 2009

## **Reforma do Código de Processo Penal**

**Organizador: Fabiano Augusto Martins Silveira**

# O apoio da Biblioteconomia Jurídica à Comissão de Juristas que elaborou o Anteprojeto de Código de Processo Penal

Edilenice Passos

## Sumário

1. Biblioteconomia Jurídica. 2. Bibliotecário Jurídico. 3. O apoio da Biblioteconomia Jurídica à Comissão de Juristas. 3.1. Organização e Manutenção do sítio na *internet* da Comissão de Juristas. 3.2. Pesquisas realizadas. 3.2.1. Levantamento das proposições legislativas em tramitação. 3.2.2. Comissões anteriores. 3.2.3. Links. 3.2.4. Outras pesquisas. 3.3. Disseminação da informação de forma pró-ativa. 4. Controle das sugestões enviadas. 5. Quadro comparativo. 6. À guisa de conclusão.

### 1. *Biblioteconomia Jurídica*

A biblioteconomia jurídica é a aplicação das teorias e técnicas biblioteconômicas à Ciência do Direito.

O primeiro grande marco do desenvolvimento da biblioteconomia jurídica no Brasil aconteceu em 1948, com a criação da Classificação Decimal de Direito (CDDir), pela bibliotecária Doris de Queiroz Carvalho. A CDDir surgiu da necessidade da Biblioteca do Ministério da Fazenda de classificar os livros jurídicos de seu acervo. As classificações até então existentes se mostravam inadequadas e insuficientes.

Em 1972, com a criação do Centro de Processamento de Dados do Senado Federal (PRODASEN), esta especialidade tomou fôlego, pois se deu início ao controle informatizado da legislação federal de hierarquia superior com a criação da base de dados NJUR. Era uma base de dados refe-

Edilenice Passos é Mestre em Biblioteconomia e Documentação pela Universidade de Brasília (UnB). Atualmente, está lotada na Secretaria de Informação e Documentação (SIDOC), do Senado Federal. É fundadora e moderadora da lista de discussão Infolegis: Bibliotecários Jurídicos Reunidos.

rencial, ou seja, não oferecia o texto integral das normas, mas conseguia controlar de forma muito eficiente os relacionamentos entre as normas, indicando suas alterações, revogações, republicações.

Na esteira desta base de dados surgiram outras, que arrolavam as referências bibliográficas das obras da coleção da Biblioteca do Senado, das matérias legislativas e, posteriormente, a jurisprudência dos tribunais superiores. “A junção de toda essa variada natureza de dados como parte de um só sistema informativo passou a ser designada de Sistema de Informações do Congresso Nacional (SICON)” (PRODA-SEN, 2003, p. 17).

Outro importante marco foi o advento da Internet, que possibilitou a criação de inúmeras bases de dados. Os tribunais passaram a oferecer a sua jurisprudência; os órgãos públicos tornaram disponíveis a legislação de hierarquia inferior; os Estados, Distrito Federal e os municípios colocaram à disposição do cidadão a legislação local.

## 2. Bibliotecário Jurídico

Peça fundamental dentro da biblioteconomia jurídica é o trabalho desenvolvido pelo bibliotecário jurídico, que tem sua formação forjada na universidade, mas também no exercício diário de suas funções.

As universidades brasileiras oferecem currículo genérico que permite ao graduado em biblioteconomia desenvolver atividades em qualquer tipo de unidade de informação, seja ela especializada, pública, escolar ou universitária. Na ausência de cursos de especialização em biblioteconomia jurídica, os bibliotecários, que atuam na área, foram adquirindo os conhecimentos e habilidades para atuar com competência neste nicho de mercado por meio de educação continuada, da participação em seminários e da experiência no trabalho diuturno. O bibliotecário jurídico possui conhecimentos básicos de direito, o que lhe permite atuar na recuperação da informação jurídica.

De acordo com a *American Association of Law Libraries*, os bibliotecários jurídicos são:

“Atentos às fontes de informação indiferente ao seu suporte; astutos juizes das vantagens e desvantagens de várias fontes de informação; capazes de organizar a informação para que possa ser localizada e utilizada independentemente do seu suporte; especialistas no uso de fontes jurídicas ou não.”

As funções exercidas pelo bibliotecário jurídico, no exercício de suas tarefas cotidianas, extrapolam as atividades de recuperação da informação como evidenciam Passos & Barros (2009, p. 108-109):

**FUNÇÃO SÓCIO-CULTURAL:** entender e apoiar a cultura e o contexto da Unidade de Informação e da Instituição.

**FUNÇÃO EDUCATIVA:** contribuir com a disseminação do conhecimento jurídico.

**FUNÇÃO TECNOLÓGICA:** capacidade de demonstrar as ferramentas e estratégias de busca ao usuário e ao cidadão.

**FUNÇÃO ÉTICA:** zelar pelo acesso irrestrito à informação jurídica sem imposição de barreiras.

**FUNÇÃO PSICO-PEDAGÓGICA:** lidar com a diversidade de usuários e da comunidade.

**FUNÇÃO PROMOÇÃO DA CIDADANIA:** ao lidar com divulgação da informação jurídica.”

## 3. O apoio da Biblioteconomia Jurídica à Comissão de Juristas

O apoio da biblioteconomia jurídica à Comissão de Juristas que elaborou o anteprojeto de Código de Processo Penal consistiu na organização e manutenção do sítio na Internet, realização de pesquisas bibliográficas e controle das sugestões enviadas pela sociedade brasileira.

### 3.1. Organização e manutenção do sítio na internet da Comissão de Juristas

A Internet tem sido utilizada com variados propósitos: diversão, rede social de contatos, divulgação de trabalhos jornalísticos e científicos, campanhas eleitorais, entre outros tantos. Seja qual for o propósito, a Internet se constitui em um meio barato e ágil para atingir milhares de interessados.

A Comissão de Juristas tinha como tarefa a elaboração de anteprojeto de Código de Processo Penal. Não era uma tarefa inédita, porque o Poder Executivo já havia instituído comissões similares com o mesmo propósito. O ineditismo consistia em ser a primeira comissão instituída pelo Poder Legislativo e em poder contar com um meio de divulgação como a Internet, possibilitando, assim, mostrar à sociedade o trabalho que estava sendo desenvolvido.

Assim, antes mesmo da instalação da Comissão de Juristas, teve início o desenvolvimento do seu sítio na Internet, concebido pela Agência Senado e mantido pela bibliotecária jurídica que assistia à Comissão. Tal sítio tinha dois objetivos principais: divulgar as atividades da Comissão de Juristas e reunir informações que pudessem embasar e facilitar seu trabalho.

Ficou decidido que o sítio seria dividido em oito partes: *Da comissão* – onde seriam encontrados o ato de criação, os atos de designação de seus membros e seus currículos resumidos, o regulamento, discursos proferidos na cerimônia de instalação; *Estudos e Pesquisas* – com a finalidade de divulgar textos preparados especialmente para embasar os trabalhos dos juristas, como a relação de proposições legislativas que foram apresentadas com o intuito de alterar o Código de Processo Penal vigente; *Bibliografia* – seleção e indicação de *hiperlinks* de textos atualizados disponíveis na *Web* que pudessem servir de embasamento ao trabalho dos juristas. Posteriormente, foi incluída, também, a bibliografia preparada pela Secretaria de Biblioteca do Senado Fe-

deral; *Links – hiperlinks* direcionando para informações de interesse da área processual penal; *Notícias – hiperlinks* de notícias veiculadas na imprensa sobre o trabalho da Comissão; *Fotos* – registro fotográfico das reuniões da Comissão; *Notas à Imprensa* – divulgação do resumo da ata de cada reunião da Comissão e a pauta para a próxima; *Contatos* – indicação de todas as formas de contatar a Comissão e oferecer sugestões para o desenvolvimento de seu trabalho.

Ao final dos trabalhos da Comissão, foi acrescentada uma nova parte com o propósito de divulgar o texto integral do anteprojeto.

### 3.2. Pesquisas realizadas

As primeiras pesquisas realizadas tiveram como propósito alimentar o sítio da Comissão. E, durante o funcionamento da Comissão de Juristas, foram realizadas pesquisas solicitadas por seus membros.

#### 3.2.1. Levantamento das proposições legislativas em tramitação

Foi necessário fazer um levantamento das proposições legislativas em tramitação no Senado Federal ou na Câmara dos Deputados. Foram incluídas apenas aquelas que propunham alteração e/ou revogação de dispositivos do Código de Processo Penal (CPP). Em casos excepcionais, foram incluídas proposições que não alteravam diretamente o Código de Processo Penal, mas que tratavam de matérias pertinentes. É o caso, por exemplo, dos projetos de lei que regulamentam o uso de algemas.

A pesquisa foi atualizada quatro vezes, sendo que a última vez ocorreu em novembro de 2008. Com base nesta última versão, é possível descrever que foram localizados 197 projetos de lei em tramitação nas duas Casas. Na verdade, o número real é um pouco menor, pois alguns projetos tramitam em ambas as Casas.

No Senado Federal estavam em tramitação 56 projetos de lei, sendo que o mais anti-

go datava de 1995. Dentre essas proposições, 15 são oriundas da Câmara dos Deputados (12 são de autoria de deputados, duas foram enviadas pelo Poder Executivo e a outra é de autoria da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Exploração Sexual) e 41 são de autoria de senadores ou de comissões do Senado. Desses 41 projetos de lei, dois são de autoria da Comissão Mista de Segurança Pública, um tem como autor a Comissão Parlamentar de Inquérito dos Bingos e os outros 38 são de autoria de senadores. Dentre eles, destaca-se o Senador Demóstenes Torres, que tem dez projetos de lei em tramitação propondo alterações no CPP.

Na Câmara dos Deputados estavam em tramitação 141 projetos de lei. O mais antigo foi apresentado em 1989. Em relação à autoria, cinco foram apresentados pela Comissão de Legislação Participativa, dois pela Comissão Mista de Segurança Pública, um pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Exploração Sexual, um pela CPI do Sistema Carcerário, seis pelo Poder Executivo, quatorze por senadores e 112 por deputados.

### 3.2.2. Comissões anteriores

Para identificar as experiências do passado e homenagear as comissões anteriores, que também tiveram o propósito de alterar o Código de Processo Penal, foi realizada uma pesquisa sobre os seus trabalhos. Foi, então, preparado o artigo *Código de Processo Penal: notícia histórica sobre as comissões anteriores*.

Este trabalho localizou seis comissões, no período de vigência do atual Código de Processo Penal, a saber: Comissão Hélio Tornaghi (1963), Comissão Frederico Marques (1970), Comissão Lauria Tucci (1983), Comissão Sálvio de Figueiredo (1992) e Comissão Ada Pellegrini (2000).

As três primeiras apresentaram anteprojeto completo de reforma do Código de Processo Penal. O texto de Hélio Tornaghi não chegou a ser encaminhado ao Poder Legislativo, mas os outros dois sim. Entretanto, foram retirados pelo Poder Executivo antes de completada a sua tramitação.

A Comissão Sálvio de Figueiredo, ao final dos trabalhos, apresentou dezesseis anteprojetos, publicados no Diário Oficial da União, de 25 de novembro de 1994, abordando os seguintes pontos: inquérito policial, procedimento ordinário, procedimentos sumário e sumaríssimo, suspensão condicional do processo, prova ilícita, prova pericial, prova testemunhal, defesa efetiva, citação edital e da suspensão do processo, intimação, prisão e outras medidas restritivas, fiança, prisão temporária, agravo, embargos e júri. Os dezesseis anteprojetos foram condensados em seis projetos de lei que foram apresentados na Câmara dos Deputados. Dos seis, apenas o PL 4.897, de 1995 – que altera normas com relação à citação por edital – foi transformado em norma jurídica (Lei nº 9.271, de 17 de abril de 1996). Os outros foram retirados pelo autor, o Poder Executivo.

A Comissão Ada Pellegrini decidiu propor uma reforma tópica, porque a reforma total “seria inexecutável operacionalmente. A morosidade própria da tramitação legislativa dos códigos, a dificuldade prática de o Congresso Nacional aprovar um estatuto inteiramente novo, os obstáculos à atividade legislativa do Parlamento, tudo milita contra a idéia de uma reforma global do Código de Processo Penal” (GRINOVER, 2000). Ao final, a Comissão apresentou sete anteprojetos sobre os seguintes temas: 1 – Investigação criminal; 2 – Procedimentos, suspensão do processo e efeitos da sentença penal condenatória; 3 – Provas; 4 – Interrogatório do acusado e defesa efetiva; 5 – Prisão, medidas cautelares e liberdade; 6 – Júri; 7 – Recursos e ações de impugnação.

Os sete anteprojetos foram encaminhados ao Congresso Nacional, sendo que quatro foram transformados em lei e os outros continuam em tramitação.

### 3.2.3. Links

Com o objetivo de embasar os trabalhos da Comissão e facilitar o acesso à literatura básica, foram selecionados *hiperlinks*

para os textos atualizados do Código de Processo Penal vigente, para os códigos de processo penal de países selecionados e para o Código de Processo Penal Modelo para Ibero-América.

Para compor a bibliografia, foram selecionados artigos atualizados que tratassem de reforma processual penal. Além disso, foi sugerido à Secretaria de Biblioteca do Senado Federal que preparasse bibliografia sobre o assunto, com as referências bibliográficas de livros, capítulos de livros, artigos de periódicos e jornais.

### 3.2.4. Outras pesquisas

Os pedidos de pesquisas ocorreram durante todo o funcionamento da Comissão de Juristas. Em sua maioria, foram pedidos de pesquisas bibliográficas, legislativas, jurídicas e estatísticas. Também houve pedidos de elaboração de quadros comparativos.

Nas reuniões da Comissão de Juristas, a bibliotecária jurídica que prestava assessoria estava sempre munida de microcomputador com acesso à Internet e podia realizar pesquisas rápidas.

### 3.3. Disseminação da informação de forma pró-ativa

A disseminação seletiva da informação (DSI) consiste em selecionar material de acordo com o perfil, previamente definido, do usuário. O serviço de DSI é estratégico e antecipa-se ao pedido de informação por parte do usuário. Os canais de comunicação utilizados para disseminar a informação mudaram com a chegada das novas tecnologias de comunicação. Se, há alguns anos, os bibliotecários ofereciam cópia de sumários de periódicos, atualmente podem utilizar o correio eletrônico ou a página eletrônica da instituição.

No mundo moderno há excesso de oferta de informações. No caso específico da informação jurídica e legislativa, o universo é amplo. Apenas para se ter uma pálida ideia deste universo, destaca-se que,

recentemente, foi noticiado que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em 20 anos de existência, decidiu quase três milhões de processos (STJ..., 2009). Da mesma forma, foi veiculado que o Supremo Tribunal Federal (STF) recebeu o *habeas corpus* de número 100.000. (SUPREMO..., 2009). Sendo assim, não é raro o usuário se perder no meio do caos documental. O bibliotecário jurídico deve exercer o papel de mediador entre as informações e as necessidades específicas de seus usuários. O mediador precisa ter conhecimentos profundos do interesse do usuário, estar atento às todas as fontes de informação, sejam elas digitais, virtuais ou impressas, e selecionar com precisão o material que pode interessá-los.

Neste caso, os usuários eram os juristas e seu interesse principal era a reforma processual penal. De forma pró-ativa, foram enviados, aos juristas, textos bibliográficos ou decisões judiciais recentes que versavam sobre Direito Processual Penal. Sempre que disponíveis, foram enviadas também notícias sobre a tramitação de proposições legislativas que pudessem ser de interesse.

### 4. Controle das sugestões enviadas

A consulta pública aos anteprojetos de lei é um expediente utilizado pelo Poder Executivo para apreciar e alterar suas proposições antes de encaminhá-las ao Congresso. Isso aconteceu, por exemplo, em 2001, com o projeto de lei de inovação, que propunha o incentivo à pesquisa e à inovação e criava mecanismos de gestão aplicáveis às instituições científicas e tecnológicas; e em 2004, com o projeto de lei de responsabilidade sanitária e com o projeto de lei da ANCINAV (Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual). Esse expediente foi utilizado também para receber sugestões para os anteprojetos redigidos por comissões instituídas pelo Poder Executivo, visando alterar o Código de Processo Penal.

No Poder Legislativo, essa estratégia não é utilizada com frequência. Há mais de 20 anos, o Poder Legislativo solicitou sugestões da sociedade brasileira para elaborar a nova Constituição. Foram distribuídos cinco milhões de formulários pelo Correio, em 1986 e 1987, e 72 mil pessoas atenderam ao convite, e enviaram suas sugestões para a Assembleia Nacional Constituinte. Essas sugestões foram compiladas e estão armazenadas no banco de dados SAIC, disponível no sítio do Senado Federal. Representavam os sonhos, os medos e a esperança dos brasileiros daquela época.

Mais uma vez, o Poder Legislativo utilizou esta estratégia. Divulgou de todas as formas possíveis – imprensa falada e escrita, veículos institucionais, Internet – que esse canal de comunicação entre a população brasileira e os membros da Comissão de Juristas estava disponível. As sugestões começaram a chegar no dia anterior à instalação da Comissão e continuaram a ser enviadas mesmo após a conclusão do anteprojeto.

Não havia um formulário padrão para a remessa de sugestões, o cidadão não precisava se qualificar ou identificar. Mas, muitos se qualificaram como juízes, advogados atuantes no Direito Penal ou Processual Penal, delegados, policiais, escrivães, oficiais de justiça, militares.

Até o dia 22 de abril de 2009, quando o anteprojeto foi entregue ao Senador José Sarney, Presidente do Senado Federal, foram recebidas, no total, 543 sugestões, enviadas por 245 pessoas. Em geral, cada cidadão enviava uma ou duas sugestões, mas oito se destacaram por enviarem mais de dez sugestões, sendo que um deles chegou a enviar 31 sugestões.

Dentre as 245 pessoas que participaram do processo, 234 eram pessoas físicas, 10 pessoas jurídicas e uma não pôde ser identificada. Dentre as pessoas físicas, 212 eram homens, 21 mulheres e uma pessoa não pôde ser identificada.

As sugestões podiam ser encaminhadas por correio eletrônico, pela Empresa de

Correios e Telégrafos ou por telefone. O meio eletrônico foi o mais utilizado, pois 535 sugestões chegaram por *email* e apenas oito por carta.

Pelo conteúdo das mensagens e cartas é possível inferir que muitos não têm conhecimento jurídico, pois enviaram sugestões que, na verdade, seriam alterações à Constituição da República de 1988; em alguns casos, referiam-se a modificações de cláusulas pétreas como, por exemplo, sugerindo a pena de morte ou prisão perpétua; outros confundiam o Código de Processo Penal com o Código Penal; e, outros, ainda, queriam modificar o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), a Lei de Juizados Especiais ou a Lei que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Houve sugestões para alterações em leis que nem mesmo resvalam no processo penal, como foi a que se referia à extinção da revogação implícita das normas jurídicas.

Algumas propostas se destacam por serem curiosas. Propõem a suspensão da cidadania daqueles que fugirem; a suspensão dos direitos humanos para aqueles que cometerem crimes contra a vida; que todo advogado que solicitar e todo juiz que conceder *habeas corpus* a criminoso reincidente, devem ser enquadrados como coautores nos próximos crimes desses indivíduos; a pena em regime fechado, acorrentado e sem direito à visita para aqueles que cometerem crimes contra a vida; a concessão de direitos humanos apenas àqueles que respeitassem as leis.

Certos temas se sobressaem pela frequência com que aparecem, conforme pode ser observado no quadro abaixo:

Quadro 1: Tema das sugestões

<i>Tema</i>	<i>Frequência</i>
Inquérito policial	36
Penas	26
Penitenciárias	24
Recursos	24

<i>Tema</i>	<i>Frequência</i>
Prisão cautelar	19
Presos (privilégios, trabalho)	16
Confissão	15
Prisão especial	15
Prazos	14
Provas	12
Citação e intimação	11
Fiança	10
Juiz e Juiz de garantias	10
Perícia	8
Ministério Público	7
Pronúncia	6
Denúncia	5
Crimes cometidos por funcionários públicos	5
Busca e apreensão	4
Escrivão	4
<i>Plea bargain</i>	4
Videoconferência	4

### 5. Quadro Comparativo

Após a conclusão do anteprojeto, foi requisitada a elaboração de quadro comparativo entre o seu texto e o Código de Processo Penal vigente, com o objetivo de subsidiar os trabalhos da Comissão Especial constituída para analisar o PLS 156, de 2009.

### 6. À guisa de conclusão

O apoio da biblioteconomia jurídica à Comissão de Juristas focou-se na organização de sítio na Internet que pudesse reunir informações úteis à reforma de processo penal, pesquisas sobre demandas, disse-

minação de informação de forma pró-ativa e controle das sugestões enviadas pelos cidadãos e entidades.

A biblioteconomia jurídica está preparada para apoiar os operadores de direito no desenvolvimento diário de seu trabalho, pois conta com profissionais capacitados para lidar com fontes de informação jurídica, sejam elas tradicionais ou não, poupando tempo de seus usuários e oferecendo pesquisas mais profundas sob diversos ângulos.

### Referências

AMERICAN ASSOCIATION OF LAW LIBRARIES. Finding your way in the information age: the many roles of law librarians. Chicago: LEXIS-NEXIS, 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Anteprojeto de lei de reforma do Código de Processo Penal: entregues ao Ministro da Justiça em 6 de dezembro de 2000. [2000]. Disponível em: <<http://www.tj.ro.gov.br/emeron/sapem/2001/outubro/2610/LEGISLA%C3%87%C3%83O/L01.htm>>.

MARQUES, Hugo. Cartas da esperança. IstoÉ, n. 1980, p. 44-46, out. 2007.

PASSOS, Edilenice; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. Fontes de informação para pesquisa em Direito. Brasília : Briquet de Lemos, 2009.

PIERANGELLI, José Henrique. Processo penal: evolução histórica e fontes legislativas. Bauru : Jalovi, 1983.

SISTEMA de informação jurídica: um projeto estratégico. In: PRODASEN: Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal: 30 anos :1972/2002. Brasília: Senado Federal, 2003.

STJ: o tribunal de 3 milhões de processos. 20 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=92890](http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=92890)>. Acesso em: 22 jul. 2009.

SUPREMO recebe Habeas Corpus de número 100.000. 17 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=110945&caixaBusca=N>>. Acesso em: 22 jul. 2009.