

O DELEGADO DE POLÍCIA COMO AGENTE CONCILIADOR: ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 1.028/2011.

MELO, Taís Mendonça de¹

RESUMO:

O presente trabalho analisa o Projeto de Lei nº 1.028/2011, em trâmite no Congresso Nacional, que visa alterar a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/1995), para possibilitar ao delegado de polícia a composição preliminar dos danos oriundos de crimes de menor potencial ofensivo. Essa medida faz parte de um movimento que incentiva a utilização de métodos alternativos para a resolução de conflitos. Trata-se de procedimento de índole consensual, que funciona como verdadeira alternativa à litigação em tribunal, favorecendo o acesso à justiça e desafogando o judiciário. Os métodos alternativos se inserem no contexto da Justiça Restaurativa, instrumento de pacificação social, que, por meio da mediação penal, atua preventivamente, buscando preservar as relações por meio do diálogo entre os envolvidos, conferindo-lhes a autoria das soluções de suas controvérsias. Esse sistema está previsto, embora não expressamente, na Lei nº 9.099/1995, que prestigia a conciliação em infrações de menor potencial ofensivo. O Projeto de Lei nº 1.028/2011 objetiva ampliar o rol de legitimados para realizar a conciliação, incluindo nessa função o delegado de polícia, a fim de fortalecer os ideais dos Juizados Especiais Criminais. O Projeto de Lei, se aprovado, pode representar um efetivo ganho qualitativo na solução e administração de conflitos, possibilitando uma melhor distribuição de justiça.

Palavras-chave: Projeto de Lei nº 1.028/2011; Métodos alternativos de resolução de conflitos; Justiça Restaurativa; Juizados Especiais Criminais.

THE POLICE DELEGATE AS A CONCILIATING AGENT: ANALYSIS OF DRAFT LAW Nº 1.028/2011.

ABSTRACT:

This paper analyzes the Bill nº 1.028/2011, pending in Congress to amend the Law of Special Courts (Law nº 9.099/1995), to enable the police chief the preliminary composition of minor potential offensive damaging crimes. This measure is part of a movement that encourages the use of alternative methods for conflict resolution. It is a procedure of consensual nature, which acts as a genuine alternative to litigation in court, facilitating access to justice and relieving the judiciary. Alternative methods fall within the context of the Restorative Justice, social pacification instrument that, through mediation, acts preventively, seeking to preserve relations through dialogue between those involved, giving them the authorship of the solutions to their disputes. This system is envisioned although not expressly in Law nº 9.099/1995, which honors the reconciliation in offenses of lower offensive potential. The Bill nº 1.028/2011 aims to extend the legitimated role to perform the reconciliation, including in this function the chief of police, in order to strengthen the ideals of the Special Criminal Courts. The bill, if approved, may represent an effective qualitative gain in the solution and conflict management, enabling better distribution of justice.

Keywords: Bill nº 1028/2011; Alternative methods of conflict resolution; Restorative justice; Special Criminal Courts.

1 Delegada da Polícia Civil do Estado do Paraná.

INTRODUÇÃO:

A temática geral desse trabalho diz respeito ao Projeto de Lei nº 1.028/2011, em trâmite no Congresso Nacional, que visa possibilitar ao delegado de polícia a composição preliminar dos danos oriundos de crimes de menor potencial ofensivo.

A ideia é aumentar o rol de legitimados para realizar a conciliação prevista na Lei nº 9.099/1995, com o objetivo de simplificar o atendimento nos Juizados Especiais Criminais e diminuir o custo do processo criminal para uma melhor prestação jurisdicional.

Pela proposta, as atividades de conciliações preliminares previstas na Lei nº 9.099/95, atualmente possíveis de serem realizadas até por pessoas sem formação jurídica obrigatória, poderiam também ser estendidas aos delegados de polícia, que atuariam como mais um contribuinte da Justiça.

O presente artigo procura sustentar a viabilidade jurídico-social desse Projeto de Lei. Para isso, será analisada a eficiência das alterações sugeridas pelo Projeto de Lei nº 1.028/2011, baseada em experiências atuais de sucesso relacionadas à composição de conflitos oriundos de crimes de menor potencial ofensivo pelo delegado de polícia.

1. Projeto De Lei Nº 1.028/2011:

Tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.028/2011, de autoria do Deputado João Campos, que objetiva alterar os artigos 60, 69, 73 e 74 da Lei nº 9.099/95, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

De acordo com a proposta, a conciliação preliminar realizada pelo delegado de polícia possibilitará suprir uma lacuna existente entre o que se pretendia com a criação dos Juizados Especiais Criminais (JECRIM) e a realidade da sua aplicação,

Para melhor visualização das alterações sugeridas pelo Projeto de Lei nº 1.028/2011, segue quadro comparativo, que analisa a proposta de mudança legislativa artigo por artigo:

Quadro 1 – Alterações sugeridas pelo Projeto de Lei nº 1.028/2011.

Lei nº 9.099/95	Projeto de Lei nº 1.028/2011
<p>Art. 60 O Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência.</p> <p>Parágrafo único. Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-ão os institutos da transação penal e da composição dos danos civis.</p>	<p>Art. 60 [sem alterações]</p> <p>§ 1º Cabe ao delegado de polícia, com atribuição para lavrar termo circunstanciado, a tentativa de composição preliminar dos danos civis oriundos do conflito decorrente dos crimes de menor potencial ofensivo.</p> <p>§ 2º Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-ão os institutos da transação penal e da composição dos danos civis.</p>
<p>Art. 69 A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.</p>	<p>Art. 69 O policial que tomar conhecimento de infração penal de menor potencial ofensivo encaminhará as partes envolvidas e testemunhas ao delegado de polícia, que tentará a composição preliminar dos danos civis provenientes do conflito desta infração.</p> <p>§ 1º - Na hipótese de restar infrutífera a tentativa de composição preliminar, o delegado de polícia encaminhará ao Juizado o termo circunstanciado elaborado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.</p> <p>§ 2º Ao autor do fato que, após a lavratura do termo e a tentativa de composição do conflito, for encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.</p> <p>§ 3º Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, o afastamento do autor do fato, do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.</p> <p>§ 4º Do termo circunstanciado constará:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - registro do fato com a qualificação e endereço completo dos envolvidos e testemunhas; II – capitulação criminal; III - narração sucinta do fato e de suas circunstâncias, com a indicação do autor, do ofendido e das testemunhas e o resumo individualizado das respectivas declarações; IV - ordem de requisição de exames periciais, quando necessários; V - termo de composição do conflito firmado entre os envolvidos, se for o caso; V - determinação da sua imediata remessa ao Juizado Criminal competente; VI - termo de compromisso do autuado e certificação da intimação do ofendido, para comparecimento em juízo no dia e hora designados.
<p>Art. 73 A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.</p>	<p>Art. 73 Na fase inquisitiva, a composição dos danos civis decorrentes do conflito será</p>

<p>Parágrafo único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.</p>	<p>realizada pelo delegado de polícia; e, na etapa do contraditório, a conciliação será conduzida pelo juiz ou por conciliador sob sua orientação.</p> <p>§ 1º A composição preliminar dos danos civis decorrentes do conflito realizada pelo delegado de polícia será homologada pelo juiz competente para julgar o delito, ouvido o Ministério Público.</p> <p>§ 2º Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, entre bacharéis em Direito.</p>
<p>Art. 74 A composição dos danos civis será reduzida a escrito e, homologada pelo Juiz mediante sentença irrecorrível, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.</p> <p>Parágrafo único. Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação.</p>	<p>Art. 74 A composição dos danos civis, realizada pelos delegados de polícia e outros conciliadores, será reduzida a escrito e, homologada pelo juiz mediante sentença irrecorrível, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.</p> <p>Parágrafo único. Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, a composição do conflito realizada pelo delegado de polícia ou outros conciliadores, homologada pelo juiz, acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação.</p>

Fonte: Lei nº 9.099/95 e Projeto de Lei nº 1.028/2011.

Atualmente, em linhas gerais, nas infrações de menor potencial ofensivo, a autoridade policial lavra um Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) e o encaminha imediatamente ao Juizado Especial Criminal, junto ao autor do fato e a vítima.

Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o juiz esclarece às partes sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade.

Essa conciliação é conduzida pelo próprio juiz ou por conciliador sob sua orientação, que são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.

Com as alterações sugeridas pela proposta, a conciliação poderia ser obtida em dois momentos. Um na fase inquisitiva, antes da lavratura do TCO, sendo o delegado de polícia o responsável pela composição dos danos civis decorrentes do conflito; e outro na etapa do contraditório, caso restasse infrutífera a tentativa de composição preliminar pelo delegado, sendo a conciliação conduzida pelo juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Na hipótese de ser bem sucedida a iniciativa conciliadora da autoridade policial, a composição dos danos acordada seria reduzida a termo e assinada pelas partes envolvidas no conflito criminoso.

Esse acordo, então, faria parte do termo circunstanciado, que seria encaminhado ao Juizado Especial Criminal, apenas para homologação do juiz, após ouvir o Ministério Público.

A homologação do termo de composição do conflito pelo Poder Judiciário possuiria eficácia de título executório, sendo sentença irrecorrível, podendo já de pronto ser executado no juízo cível competente, sem necessidade de processo cognitivo.

Ademais, a proposta em discussão estabelece que a composição do conflito realizada pelo delegado de polícia, nos delitos de menor potencial ofensivo, descritos como de ação penal privada ou de ação penal pública condicionada à representação, depois de homologada pelo juiz, acarretaria a renúncia ao direito de queixa ou representação.

O projeto segue, portanto, a linha defendida e pretendida pelo legislador ao criar os Juizados Especiais Criminais, ao incentivar a resolução dos conflitos de forma alternativa, com o aumento do rol de legitimados para a composição, levando uma resposta jurisdicional mais célere e efetiva à população.

1.1 Viabilidade Jurídica e Financeira da Alteração:

O impacto legislativo seria a alteração de quatro artigos existentes na Lei Federal nº 9.099/99, que, basicamente, ampliam o rol de legitimados para realizar a conciliação nos crimes de menor potencial ofensivo, incluindo os delegados de polícia nessa função.

Por meio de interpretação sistêmica, verifica-se que a Lei dos Juizados Especiais não impede a atuação de delegados como conciliadores nas infrações de menor potencial ofensivo, pois permite que a composição dos danos seja realizada por conciliadores recrutados preferencialmente entre bacharéis de Direito.

Ou seja, se a lei permite que os conciliadores possam ser pessoas sem conhecimento jurídico, não haveria porque negar que a conciliação fosse feita por quem necessariamente detém desse conhecimento, pois as autoridades

policiais são bacharéis de Direito. Assim, se a lei permite menos, pode ser aplicada para mais.

Dessa forma, conforme exposto na justificativa do projeto, os delegados de polícia, bacharéis em Direito e com atuação direta nos crimes e junto à população, poderiam também realizar essa fase pré-processual de composição de danos, pois são profissionais que possuem conhecimento e experiência suficiente para o exercício desse mister.

Assim, a proposta legislativa não alteraria a atual composição dos Juizados Especiais, apenas ampliaria o rol de legitimados para a composição dos danos, abrangendo, além do juiz e dos conciliadores, a autoridade policial.

O objetivo do projeto é dar celeridade na resolução das pequenas infrações, sem que haja alteração na estrutura dos Juizados Especiais. O projeto busca “simplificar, tornar mais rápido e diminuir o custo do processo criminal, para uma melhor prestação jurisdicional” (CAMPOS, 2011).

Importante frisar que a tentativa de conciliação é um ato pré-processual, ou seja, possui natureza administrativa. Assim, analisando a viabilidade jurídica do projeto, verifica-se que não haveria transgressão das normas constitucionais que garantem a independência dos Poderes, pois a primeira tentativa de acordo realizada pelo delegado de polícia só ganharia força jurídica com a posterior análise e homologação do Poder Judiciário (detentor exclusivo do poder jurisdicional).

Trata-se, na verdade, de alternativa inovadora, que concilia as atuações dos órgãos que compõem o sistema formal de controle social, em busca da melhoria da qualidade de atendimento à população, na esfera da segurança pública, com reflexos diretos sobre a tempestividade da prestação jurisdicional.

Importante destacar que o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 125, em 29/11/2010, instituindo a “Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”.

Essa Resolução autoriza expressamente a utilização de medidas extrajudiciais de pacificação social, tais como a almejada pelo Projeto de Lei nº 1.028/2011, desde que adstritas às normas estabelecidas, conforme abaixo:

Considerando que a **conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e**

Revista da Escola Superior de Polícia Civil - DPC-PR e-INSS: 2595-556X

Rua Tamoios, nº 1.200 - Vila Izabel - Curitiba/PR—CEP: 80.320-290

Fone: (41) 3270-1650 - fax: 3243-5324

e-mails: espc.revista@pc.pr.gov.br e espc@pc.pr.gov.br

que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos países tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças; (grifou-se)

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, **oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais**, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (grifou-se)

[...]

Art. 5º O programa será **implementado com a participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras**, inclusive universidades e instituições de ensino. (grifou-se)

Nesses termos, aduzem Fernando Capez e Mauro Argachoff (BLAZECK & MARZAGÃO JR., 2013, p. 64 apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p. 57) que as possíveis parcerias públicas mencionadas nessa Resolução sejam firmadas com as Polícias Civis, utilizando-se, sobretudo, de uma estrutura já existente e aventando-se a possibilidade do Delegado de Polícia exercer a função de conciliador.

Quanto à viabilidade financeira do Projeto, a alteração legislativa traria baixo custo aos cofres públicos, pois seriam aproveitados a estrutura e os recursos materiais e humanos já existentes nas delegacias de polícia.

O aproveitamento das delegacias não exclui a necessidade de aperfeiçoamento de sua estrutura, pois ambientes agradáveis são fundamentais para possibilitar o diálogo livre.

Os recursos humanos seriam os delegados de polícia, que passariam a atuar também com conciliadores. Para o autor do Projeto, o delegado de polícia, que mantém contato direto e frequente com a população, é conhecido e respeitado por ela, possui formação profissional e humanística aliada a uma experiência comunitária, possui características de mediador nato.

Mas é importante também um aperfeiçoamento na formação profissional dos delegados, por meio de capacitações que formem profissionais aptos a atuar com os meios alternativos de solução de controvérsias.

1.2 Importância social da mudança legislativa:

O Projeto de Lei nº 1.028/2011 segue uma perspectiva atual de privilegiar a vítima no processo penal, sendo este também um dos objetivos

principais de criação dos Juizados Especiais Criminais, seguindo os ideais de Justiça Restaurativa.

De acordo com a justificativa do Projeto, por meio de interpretação sistêmica do art. 62, da Lei nº 9.099/95, depreende-se que o legislador, quando optou pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivou, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade, o que permite inferir que a reparação dos danos sofridos pela vítima deve ser priorizada e ocorrer da forma mais simplificada possível.

Tal fato, de certa forma, reforça a possibilidade de legitimação da composição preliminar pelo delegado de polícia nos delitos de menor potencial ofensivo, pois haveria mais uma tentativa de conciliação entre as partes.

O acordo conduzido pelo delegado de polícia, que é bacharel em direito, quando homologado pelo magistrado, ouvido o Ministério Público, acarretará a renúncia ao direito de queixa ou representação, constituindo-se, portanto, a composição de danos numa forma de despenalização, por conduzir a extinção de punibilidade.

Em síntese, a ampliação do rol de legitimados na composição de danos propiciará, segundo justificativa do Projeto: maior tempestividade da prestação jurisdicional; redução na sensação de impunidade; resgate da credibilidade das instituições públicas que trabalham em prol da realização da justiça; melhoria na qualidade de atendimento à comunidade.

Importante destacar que, conforme bem pontuado na justificativa do projeto, em geral, as pessoas moradoras de cidades de pequeno porte sentem dificuldades para se deslocarem aos fóruns sediados em cidades grandes e distantes.

Com a mudança legislativa, essas pessoas serão as principais beneficiadas pelos termos de composições preliminares, figurando o delegado de polícia como conciliador, pois as unidades policiais civis cobrem integralmente a base territorial dos Estados, inclusive os municípios de pequeno porte.

Assim, conforme o Projeto, a atuação do delegado de polícia de cada localidade como conciliador, além de contribuir com a celeridade e economia

processual, evitará deslocamentos desnecessários das partes envolvidas, gerando, conseqüentemente, benefícios sociais.

O Projeto de Lei nº 1.028/2011 contempla também os ideais de atuação do Poder Judiciário, mais especificamente por meio dos Juizados Especiais, ao contribuir com sua celeridade e aperfeiçoamento, procurando uma atuação harmoniosa e cooperativa entre os Poderes, todos envolvidos em um mesmo objetivo de prestação jurisdicional mais efetiva.

É fato que a sociedade cada vez mais clama por uma justiça célere e efetiva. Mas nem toda justiça deve ser buscada em tribunais, por meio de processos burocráticos, custosos e delongados. Há que se buscar meios mais simples para a resolução dos conflitos sociais que demandem tal simplicidade.

As formas consensuais de solução dos conflitos têm maiores condições de restabelecer os relacionamentos quebrados em virtude da controvérsia, pois, como as suas soluções partiram de negociação entre as partes, são mais fáceis de serem cumpridas.

Observa-se, desta forma, que a aprovação da mudança legislativa pretendida trará diversos e consideráveis avanços sociais, envolvendo uma nova postura cultural de resolução de conflitos, baseada na simplicidade, no acordo e no bom senso, com atuação direta de todos os Poderes objetivando o mesmo fim, uma melhor prestação jurisdicional.

1.3 Posições favoráveis e desfavoráveis ao projeto:

Em sessão realizada na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara de Deputados, em 15/07/2014, com vistas a discutir a aprovação do Projeto de Lei nº 1.028/2011, foram apresentadas diversas posições, favoráveis e desfavoráveis à mudança legislativa.

Dentre elas, vale destacar a do Procurador da República Marcelo Paranhos, que, em nome da Procuradoria Geral da República, apresentou parecer desfavorável à aprovação do projeto, alegando que "um acordo deve ser algo livre e o ambiente das delegacias brasileiras não oferece condições psíquicas para isso. Não é um ambiente propício ao diálogo, à formação de acordos".

Essa afirmação do Procurador não pode prosperar, pois a implantação da atividade de composição preliminar nas Delegacias de Polícia não inibe a livre manifestação de vontade do indivíduo (ARAÚJO JÚNIOR, 2014).

Há que se desfazer a visão distorcida atualmente existente de que as delegacias são ambientes hostis, e deve-se incentivar o sistema de polícia comunitária, onde os cidadãos passam a ter as delegacias de polícia como via de acesso à justiça e cidadania.

A experiência prática dos Núcleos Especiais Criminais (NECRIM), instalados em São Paulo, que já realizam a composição preliminar dos danos provenientes de delitos de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia, demonstra que os acordos realizados são isentos e os indivíduos não sofrem pressões geradas pelo ambiente da delegacia.

Ressalta-se que alguns NECRIM foram instalados separadamente da unidade policial, sendo suas dependências destinadas exclusivamente à realização da atividade de composição dos conflitos (ARAÚJO JÚNIOR, 2014).

Segundo Lilia Maia de Moraes Sales e Mara Livia Moreira Damasceno (BLAZECK & MARZAGÃO JR., 2013, p. 131 apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p. 59), “a experiência do Núcleo contribuiu para mitigar o distanciamento e a hostilidade entre a polícia e cidadão e promover na comunidade uma mudança de olhar sobre a imagem da polícia”.

O Procurador da República afirmou ainda que, ao contrário dos que defendem a aprovação do texto, o projeto não irá diminuir a demanda do Judiciário, pois não atinge as principais causas que congestionam os Juizados Especiais, que são demandas cíveis.

Alega que como a maioria das demandas são questões envolvendo pessoa física contra pessoa jurídica, principalmente prestadores de serviços, esse projeto de lei não irá auxiliar em nada a redução deste tipo de processo, nem ajudará a desafogar o judiciário.

Em que pese o pronunciamento do Procurador, cumpre ressaltar que o Projeto de Lei objetiva auxiliar a atividade dos Juizados Especiais Criminais, que estão abarrotados de processos, e não resolver todas as questões ou substituí-lo.

Destaca-se que os NECRIM promoveram, **entre os anos de 2010 até maio de 2018, 114.810 audiências, resultando em 101.535 acordos, ou seja, 88,4%**. segundo informações obtidas no site da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, evitando, assim, que um razoável número de casos fosse submetido ao Judiciário.

A promotora de Justiça Alessandra Campos Morato, representante da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, mostrou-se desfavorável ao Projeto, em virtude, principalmente, da alteração trazida no parágrafo 3º do art. 69, referente aos casos de violência doméstica.

Assiste razão à Procuradora, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já declarou constitucional o artigo 41 da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que afasta a Lei nº 9.099/95 aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista.

Outra posição contrária ao Projeto de Lei é do Vice-Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República, José Robalinho Cavalcanti, que afirmou que o delegado de polícia não seria a pessoa “ideal” para servir de intermediário e promover a conciliação (ROVER, 2014, apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p. 60).

Rebate-se tal posicionamento, pois o delegado de polícia, bacharel em direito e concursado, encontra-se constantemente em contato com conflitos e possui conhecimento sobre eles, conforme já tratado anteriormente.

As posições favoráveis à aprovação do projeto foram defendidas por representantes da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), embora alguns tenham pontuado ressalvas no texto.

O presidente da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, Marcos Leôncio Sousa Ribeiro, afirmou que o Projeto atende ao desejo da sociedade e está inserido na “Estratégia Nacional de Não Judicialização” (Enajud), lançado pelo Ministério da Justiça no dia 02 de julho de 2014.

Ele defende que seja derrubado o estigma de que delegacias são cadeias públicas: "Delegacia não deve ser confundida com cadeia. Isso de que a delegacia é um ambiente de coerção é um preconceito. A delegacia não deve ser um centro de opressão, mas sim um ambiente acolhedor", afirmou.

O conselheiro da Ordem dos Advogados do Brasil Pedro Paulo Guerra de Medeiros complementou a fala de Ribeiro dizendo que, embora as delegacias atuais não comportam essa visão conciliadora, a ideia é construir um novo modelo de delegacia para isso.

O representante da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil, Cloves Rodrigues da Costa, apresentou dados que comprovam a eficiência do NECRIM e explicou que seu funcionamento é diferente do atendimento prestado nas delegacias.

A OAB se posicionou completamente favorável ao projeto apresentado, mas ressaltou a necessidade de melhorias no texto, como a inclusão de participação de um advogado nesse processo de conciliação. Também julgou importante especificar quais crimes são passíveis de conciliação pelos delegados.

A Associação dos Magistrados Brasileiros, representada por seu Presidente João Ricardo dos Santos Costa, também aprovou o projeto, consignando que é necessária uma reformulação da polícia brasileira, que deve se tornar uma instituição pacificadora, seguindo modelos existentes em outros países. Para ele, a possibilidade de mediação pela polícia não significa impedir o acesso à Justiça, mas sim, aumentá-lo.

2. Atuação Comunitária da Polícia Civil:

O Projeto de Lei nº 1.028/2011, além de contemplar todos os princípios norteadores dos Juizados Especiais Criminais, também contempla a filosofia atualmente existente no Brasil da prática de polícia comunitária, focada na prevenção e na pacificação de conflitos.

Conforme texto extraído do Portal do Ministério da Justiça (2012):

Polícia Comunitária é uma filosofia e uma estratégia organizacional fundamentadas, principalmente, numa parceria entre a população e as instituições de segurança pública e defesa social. Baseia-se na premissa de que tanto as instituições estatais, quanto à população local, devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas que afetam a segurança pública, tais como o crime, o medo do crime, a exclusão e a desigualdade social que acentuam os problemas relativos à criminalidade e dificultam o propósito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Segundo a justificativa apresentada no Projeto, a atuação comunitária da polícia transcende a dicotomia do modelo policial existente no Brasil e surgiu como evolução do modelo de polícia profissional com o qual pode coexistir, mantendo o seu enfoque preventivo, agregador e pacificador na solução de conflitos, em busca de melhor qualidade de vida para a comunidade.

Segundo o Ministério da Justiça, a polícia comunitária associa e valoriza dois fatores, frequentemente dissociados e desvalorizados pelas instituições tradicionais: i) a identificação e resolução de problemas de defesa social com a participação da comunidade e ii) a prevenção criminal.

Os métodos informais de resolução de conflitos advindos de delitos de menor potencial ofensivo, que antes da Lei nº 9.099/95 fugiam da esfera de vigilância do Estado, muitas vezes eram obtidos através de acordos dentro das delegacias.

Segundo disposto na justificativa do projeto de autoria de Campos (2011):

Durante o desempenho da atividade profissional do delegado de polícia, evidencia-se de forma inequívoca e rotineira a aplicação dos princípios de Polícia Comunitária, notadamente através das composições que são conduzidas por esse operador do direito, as quais são naturalmente aceitas e respeitadas pelos litigantes não por serem perfeitas, mas por serem resultado do comprometimento moral e da autonomia das vontades das partes perante a autoridade policial, que tem atribuição sobre a localidade onde ocorreu o conflito.

Assim, é clara a grande aproximação da prática de polícia comunitária com os anseios atuais da sociedade, que necessita de uma polícia que não atue somente de forma reativa, mas que assuma uma postura pró-ativa na prevenção da violência e criminalidade, com a utilização do diálogo, da parceria e da organização.

Ressalte-se que a composição preliminar de conflitos decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo vem sendo realizada por delegados de polícia, em alguns municípios do Estado de São Paulo, por meio dos Núcleos Especiais Criminais, com total sucesso e aprovação do Poder Judiciário e Ministério Público, representando um ótimo exemplo de polícia comunitária no Brasil, como será abordado a seguir.

3. Núcleo Especial Criminal:

Revista da Escola Superior de Polícia Civil - DPC-PR e-INSS: 2595-556X
Rua Tamoios, nº 1.200 - Vila Izabel - Curitiba/PR—CEP: 80.320-290
Fone: (41) 3270-1650 - fax: 3243-5324
e-mails: espc.revista@pc.pr.gov.br e espc@pc.pr.gov.br

O Núcleo Especial Criminal (NECRIM) é um projeto pioneiro em que a autoridade policial atua como mediador nos casos de delitos de menor potencial ofensivo cuja ação é privada ou pública condicionada à representação.

Trata-se de experiência adotada em alguns municípios no Estado de São Paulo que, por estar apresentando bons resultados práticos, inspirou a criação do Projeto de Lei nº 1.028/2011.

Segundo Araújo Júnior (2014, p. 36), o NECRIM:

[...] é instituto de política criminal pautado em preceitos da Justiça Restaurativa, idealizado e consubstanciado pela iniciativa pioneira de Delegados de Polícia das cidades de Ribeirão Preto e Bauru, no Estado de São Paulo, com o escopo de promover a composição dos danos na fase pré-processual, dirimindo os conflitos e realizando a substancial pacificação social nos delitos de menor potencial ofensivo lançando mão de métodos alternativos de composição de danos.

Conforme aduz Luiz Maurício Souza Blazeck (2013, p. 157, apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p. 36):

O NECRIM é órgão especializado da Polícia Civil do Estado de São Paulo que, primando pela pacificação social, promove a adequada solução de conflitos de interesses, decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo, que dependam de representação ou de oferecimento de queixa, através da autocomposição pré-processual, consubstanciada em Termos de Composição Preliminar (TCP), presidida pelo Delegado de Polícia, com a participação da OAB, apreciação do Ministério Público e homologação do Poder Judiciário.

As respostas legislativas nem sempre se apresentam tempestivas e a contento com a realidade social, por isso se faz necessário buscar, por vias alternativas, novos institutos aptos à efetivação de direitos fundamentais.

O NECRIM vem por em prática medidas de pacificação social por meio de uso de meios alternativos (conciliação e mediação), diminuindo o volume de processos dos Juizados Especiais Criminais, em consonância com o critério de fragmentariedade do Direito Penal.

Sobre a fragmentariedade do Direito penal, aduzem Ada Pellegrini Grinover, Antonio Magalhães Gomes Filho, Antonio Scarance Fernandes e Luiz Flávio Gomes (1999, p. 29, apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p. 38):

[...] a ideia de que o Estado possa e deva perseguir penalmente toda e qualquer infração, sem admitir-se, em hipótese alguma, certa dose de disponibilidade da ação penal pública, havia mostrado, com toda evidência, sua falácia e hipocrisia. Paralelamente, havia-se percebido que a solução das controvérsias penais em certas infrações,

principalmente quando de pequena monta, poderia ser atingida pelo método consensual.

Dessa forma, “o NECRIM, prestigiando a fragmentariedade do Direito Penal, assenta suas bases na premissa de que nem todos os conflitos devem ser elididos pela via judicial” (ARAÚJO JÚNIOR, 2014, p. 38).

Segundo o mesmo autor, o NECRIM representa uma mudança de paradigma da justiça criminal, prestigiando os princípios do *favor libertatis*, humanização e racionalização do sistema penal.

A prática restaurativa que originou o NECRIM teve início em 2003, por meio da atividade do Delegado de Polícia Dr. Clóves Rodrigues da Costa, na cidade de Ribeirão Corrente, o qual, deparando-se com a realidade dos Fóruns do JECRIM e com o não atendimento de seus princípios institucionais, visando trazer benefícios à população, resolveu promover uma atividade conciliatória pré-processual (BLAZECK & MARZAGÃO JR., 2013, p. 156 apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p.38).

O NECRIM foi efetivamente criado por meio da Portaria nº 06/DEINTER - 4, de 15/12/2009, sendo incorporadas às suas funções as composições pré-processuais em audiência presidida por um Delegado de Polícia, pacificando o conflito antes mesmo do envio do Termo Circunstanciado ao fórum. (BLAZECK & MARZAGÃO JR., 2013, p.156 apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p.39).

As audiências de mediação são presididas por um Delegado de Polícia, na presença de um representante da OAB, com vistas a orientar as partes e buscar a composição pacífica do conflito. Atingida tal finalidade, passou-se a formalizar o Termo de Composição Preliminar e o encaminhar ao Ministério Público e ao Judiciário para convalidação e homologação, respectivamente. (BLAZECK & MARZAGÃO JR., 2013, p.157 apud ARAÚJO JUNIOR, 2014, p.39).

As mediações são instrumentos extraprocessuais de pacificação social, sendo essa sua natureza jurídica, que objetiva resolver os conflitos penais de menor potencial ofensivo - incidindo sobre infrações cuja ação penal é pública condicionada ou privada – utilizando métodos alternativos de Justiça Restaurativa (ARAÚJO JÚNIOR, 2014, p.40).

Havendo acordo, será lavrado um Termo de Conciliação Preliminar, que será encaminhado aos órgãos da justiça para ratificação do representante do Ministério Público e homologação judicial.

Ressalta-se que tal homologação implica em renúncia ao direito de queixa ou de representação e, nos termos do Artigo 475-N do Código Civil, inserido pela Lei nº 11.232/05, consubstancia-se em título executivo judicial.

Araújo Júnior (2014, p. 40) destaca a importância da presença da Ordem dos Advogados do Brasil na audiência como garantia da transparência, lisura e para que se permita refutar qualquer tese a respeito de eventual coerção sofrida pelas partes.

Importante destacar que somente se submetem ao NECRIM os crimes de ação privada ou de ação pública condicionada, por serem orientados pelos princípios da disponibilidade e da oportunidade.

Os crimes de ação pública incondicionada são de titularidade do Ministério Público e, em sede de ação penal incondicionada, vigoram os princípios da indisponibilidade e da obrigatoriedade.

No que se refere aos resultados obtidos pelo NECRIM, por meio de informações obtidas no site da Secretaria da Segurança Pública da Polícia Civil do Estado de São Paulo, é possível verificar o êxito de tal ferramenta no que concerne ao alcance de seus objetivos.

Em notícia veiculada no dia 05/07/2018, intitulada *Mairinque ganha Núcleo Especial Criminal para mediação de conflitos*, a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo informou que o Estado possui cinquenta Núcleos (44 no interior, cinco na Grande São Paulo e um na Capital).

Entre os anos de 2010 até maio de 2018, foram realizadas 114.810 audiências, resultando em 101.535 acordos, ou seja, 88,4% de aproveitamento. Números que demonstram a importância do Projeto de Lei nº 1.028/2011.

Conclusão:

O estudo propôs demonstrar, inicialmente, que as controvérsias sociais não devem ser solucionadas somente por meio de processo judicial. Há que se incentivar a utilização de métodos alternativos de solução de conflitos, quando a ação versar sobre direitos disponíveis.

Tais métodos materializam o acesso à justiça de forma simplificada, célere e eficiente, vez que são as próprias partes que resolvem o conflito por meio do consenso.

É nesse contexto que surge o Projeto de Lei nº 1.028/2011, que visa ampliar o rol de legitimados competentes para realizar conciliação prevista na Lei nº 9.099/95, inserindo os delegados de polícia nessa função.

A Lei dos Juizados Especiais já inovou o sistema jurídico brasileiro ao trazer diversos princípios e institutos que visam dar celeridade e simplicidade aos feitos judiciais, dando eficácia plena ao dispositivo contido no artigo 98, I, da Constituição Federal.

Por meio dos princípios da celeridade, informalidade, simplicidade, oralidade, os Juizados Especiais procuraram dar um tratamento jurídico diferenciado aos crimes de pequena monta, alcançando resultados expressivos e ganhando a confiança da sociedade.

Atualmente, a composição dos danos cíveis poderá ser feita por um juiz ou por conciliador, sendo este considerado um auxiliar da Justiça, não necessitando obrigatoriamente ter formação jurídica.

Com alteração proposta pelo Projeto de Lei nº 1.028/2011, os delegados de polícia, por serem bacharéis em direito e por estarem próximos de forma física e temporal aos conflitos sociais, atuariam como mais um agente conciliador, buscando a composição de danos civis decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo.

Para corroborar a viabilidade jurídica do Projeto em análise, demonstrou-se no presente trabalho que experiência similar já está sendo realizada no Estado de São Paulo com sucesso.

Trata-se do Núcleo Especial Criminal (NECRIM), instrumento alternativo de composição de conflitos penais atuante na esfera dos delitos de menor potencial ofensivo, procedidos mediante queixa crime ou representação do

ofendido, por meio de um sistema de mediação realizado pelo delegado de polícia na fase pré-processual.

A alteração segue as diretrizes da filosofia chamada de polícia comunitária, que pretende modificar a imagem da polícia como órgão apenas repressivo, promovendo parceria entre a sociedade e a instituição no combate à criminalidade.

Desta forma, pelas vantagens sociais (fornece mais um meio de acesso à justiça), jurídicas (auxilia na redução de feitos nos Juizados Especiais Criminais) e financeiras (aproveita a estrutura material e de pessoal das delegacias de polícia), o Projeto de Lei nº 1.028/2011 representa um instrumento eficaz de justiça restaurativa, devendo, portanto, ser aprovado.

Referências:

ARAÚJO JÚNIOR, NEWTON JOSÉ. **As inovações trazidas pelo núcleo especial criminal (“NECRIM”), sua constitucionalidade e viabilidade como instrumento de política criminal apto a assegurar direitos constitucionais e proporcionar uma tutela mais adequada e efetiva para crimes de menor potencial ofensivo**. 2014. 78 f. Monografia (Conclusão de Curso de Bacharel em Direito) - Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente, 2014.

BARROS FILHO, Mário Leite de. **Do resgate das atividades jurisdicionais dos delegados de polícia**. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13251/do-resgate-das-atividades-jurisdicionais-dos-delegados-de-policia>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BARROS FILHO, Mário Leite de. **O Delegado de Polícia como Pacificador Social**. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/16961/o-delegado-de-policia-como-pacificador-social>> Acesso em: 13 jul. 2018.

BODIN, Marcelo. **Polícia comunitária: entre a retórica do estado e a prática cotidiana**. 2009. Disponível em: <www2.pucpr.br/reol/index.php/SSSCLA?dd1=2681&dd99=pdf>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. **Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

- BRASIL. Projeto de Lei nº 1.028/2011. **Altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispões sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=498383>>. Acesso em: 13 jul. 2018.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. **Institui a Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/...cnj/resolucao/arquivo_integral_republicacao_resolucao_n_125.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.
- DELGADO, Thiago Chacon. **Utilização dos delegados de polícia como instrumento de conciliação do Juizado Especial Criminal.** 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7034>. Acesso em: 13 jul. 2018.
- FABENI, Lorena Santiago. **A justiça restaurativa pede passagem.** In: Direitos Humanos e sua Efetivação na Era da Transnacionalidade – Debate Luso-Brasileiro. Coordenadores: Mario Ferreira Monte e Paulo de Tarso Brandão. Ed. Juruá. 2012.
- FERREIRA, Francisco Amado. **Justiça restaurativa: natureza, finalidades e instrumentos.** Coimbra: Coimbra Ed., 2006.
- LIMA FILHO, Francisco das Chagas. **Acesso à justiça e os mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos.** Porto Alegre: Fabris, 2003.
- MARASCA, Elisângela Nedel. **Meios alternativos de solução de conflitos como forma de acesso à justiça e efetivação da cidadania.** 2007. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/668/386>>. Acesso em: 13 jul. 2018.
- MENEZHIN, Laís; NEVES, Fabiana Junqueira Tamaoki. **Meios alternativos de pacificação de conflitos: mediação, conciliação e arbitragem,** 2010. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/2442/1966>>. Acesso em: 13 jul. 2018.
- PAULO, Alexandre Ribas de. **A informalidade na resolução de conflitos penais intersubjetivos e no Processo Penal: um olhar histórico sobre os mecanismos de apropriação das pessoas pelos (Estados) soberanos.** 201 f. Dissertação (mestrado) – Programa de Mestrado do Curso de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.
- PINTO, Renato Sócrates Gomes. **Justiça Restaurativa é Possível no Brasil?** Justiça Restaurativa: coletânea de artigos. C. Slakmon, R de Vitto, R. Gomes Pinto (org.). Brasília, Ministério da Justiça e PNUD, 2005.
- SALES, Lília Maia de Moraes. **Mediação de conflitos: família, escola e comunidade.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.
- SANCHES, Caio Afonso Laforga; CHINELLATO, Thiago. **NECRIM- O mais novo instrumento alternativo de solução de conflitos,** 2011. Disponível em: <<https://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942673/necrim-o-maisnovo-instrumento-alternativo-de-solucao-de-conflitos>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

- SANTANA, Selma Pereira. **Justiça restaurativa:** a reparação como consequência jurídico-penal autônoma do delito. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.
- SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal:** O Novo Modelo de Justiça Criminal e de Gestão de Crime. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- SILLMANN, Marina Matos. **Os meios alternativos de resolução de conflitos e a importância de sua divulgação para a sociedade.** *In:* Artigos Jurídicos. EJEJ: Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), pp. 1-12, Minas Gerais, 2012. Disponível em: <<http://www.diritto.it/docs/35383-os-meios-alternativos-de-resolu-o-de-conflitos-como-forma-de-acesso-justi-a/download?header=true>>. Acesso em: 13 jul. 2018.
- SLAKMON, Catherine; VITTO, Renato Campos Pinto de; PINTO, Renato Sócrates Gomes (Org.). **Justiça Restaurativa.** Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.
- SOUZA, Luanna Tomaz; FABENI, Lorena Santiago. **Dos Juizados Especiais Criminais à Justiça Restaurativa:** A “Justiça Consensual” no Brasil. Revista Lex Humana, Petrópolis, v. 5, n. 1, p. 136 -159, 2013.
- TORRES, Jasson Ayres. **O Acesso à Justiça e soluções alternativas.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.