

Do Resgate das Atividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícia

Mário Leite de Barros Filho

Sumário: I - Vinculação Histórica entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário; II - Atividades Jurisdicionais que foram exercidas pelos Delegados de Polícia; III – Consequências da Supressão das Atividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícias; IV – Resgate da Atividade Jurisdicional do Delegado de Polícia; V - Efeitos do Resgate da Atividade Jurisdicional do Delegado de Polícia; VI – Fundamento Jurídico da Proposta; VII – Conclusão; e VIII - Bibliografia.

Resumo: O presente trabalho demonstra, por intermédio de informações e dados históricos extraídos da doutrina e legislação, a vinculação da Polícia Civil, pela sua essência e natureza da atividade que exerce, ao Poder Judiciário.

Em seguida, analisa as atividades jurisdicionais que já foram exercidas pelos delegados de polícia, fruto da vinculação existente entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário.

Examina, ainda, as consequências negativas da supressão de tais atribuições pela Constituição Federal de 1988.

Finalmente, discorre sobre o resgate da atividade jurisdicional do delegado de polícia, por intermédio do projeto de lei nº 5.117/2009, que altera dispositivo da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, possibilitando a composição preliminar dos conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

Palavra chave: Atividade jurisdicional do delegado de polícia; Conciliação de conflitos; Polícia Civil; Polícia Judiciária; Poder Judiciário; Juizados Especiais Criminais; Crimes de menor potencial ofensivo; e Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995.

I - Vinculação Histórica entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário

Apesar da subordinação ao Poder Executivo, **a Polícia Civil está na sua essência vinculada ao Poder Judiciário, na medida em que os delegados realizam atividades na área criminal semelhantes às desenvolvidas pelos magistrados, quais sejam: a materialização do evento criminoso, a busca incessante da verdade dos fatos e a recomposição da ordem pública.**

Justamente por esta característica **a Instituição recebe também a denominação de Polícia Judiciária, ou seja, órgão que auxilia o Poder Judiciário a aplicar o direito ao caso concreto, restabelecendo o equilíbrio do convívio social.**

Ressalte-se que o delegado de polícia, por não ser parte, não se envolve e nem se apaixona pela causa investigada. **A autoridade policial não está vinculada à acusação ou à defesa, agindo como um verdadeiro magistrado tem apenas compromisso com a verdade dos fatos.**

É evidente a semelhança das atividades realizadas por estes profissionais do direito, **de um lado, o delegado de polícia formaliza os acontecimentos, durante a fase inquisitiva; de outro, o magistrado materializa o fato, no decorrer da etapa do contraditório.**

Historicamente, **a Polícia Civil sempre esteve vinculada ao Poder Judiciário. Saliente-se que, muitas vezes, a atividade policial era executada pelo próprio juiz ou sob a sua supervisão.**

A Polícia, como instituição, **nasce como uma necessidade social, para controlar os conflitos de interesses da população e desentendimentos próprios do desenvolvimento da sociedade humana.** Como no caso da sociedade humana, não é possível determinar uma data para seu surgimento.

A **evolução da Polícia** pode ser observada pelos documentos escritos deixados pelos povos antigos.

Tais documentos **revelam a vinculação da Polícia Repressiva ao Poder Judiciário.**

Os egípcios e os hebreus foram os primeiros povos a incluírem medidas policiais em suas legislações.

O termo "*polis*", de onde deriva a palavra "polícia", surgiu na antiga Grécia, **com o significado de cidade, administração, governo.**

No entanto, somente em Roma, ao tempo do Imperador Augusto (63 a.C. a 14 d.C.), a Polícia adquiriu organização de fato. Em Roma, **havia um chefe de polícia denominado "Edil", que usava uma indumentária de magistrado, que possuía ampla soberania para decidir seus atos.**

Dessa época em diante, seguiram-se períodos de obscurantismo, até surgir **o sistema anglo-saxão de organização policial, na Inglaterra.**

O surgimento da Polícia Judiciária no Brasil remonta à época da chegada de D. João VI, em 1808, quando criou ele o cargo de "Intendente Geral da Polícia da Corte e Estado do Brasil", **que era desempenhado por um desembargador do Paço, com um delegado em cada Província.**

A legislação vigente no Brasil era a mesma de Portugal, baseada na herança romana e nas Ordenações Afonsinas (1446 a 1521), Manuelinas (1521 a 1603) e Filipinas (1603 a 1867). **O processo criminal brasileiro era, nessa época, tripartido, compreendendo a "Devassa", a "Querela" e a "Denúncia".**

No Brasil houve duas fases, a dos donatários, de 1534 a 1549, e a dos Governadores-Gerais, de 1549 a 1767, com o vice-reinado e a organização judiciária, baseado no Livro Primeiro das Ordenações, **em que os serviços policiais eram exercidos por "alcaldes" e "almotacés" sob a fiscalização dos "Juizes de Vara Branca", ou "de Fora".**

Posteriormente, a legislação previu o cargo de "Quadrilheiro" que "em todas as cidades e vilas" prendiam os malfeitores. Cada "quadrilheiro" tinha vinte homens para manter a ordem.

Em 1824, com a Independência do Brasil ocorrida em 1822, foi promulgada a Constituição do Império do Brasil, **que previa que a prisão só poderia ser em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente.**

Às Assembléias Legislativas Provinciais **era outorgada a competência para legislar sobre polícia.**

Nas freguesias e capelas curadas **as atribuições policiais eram conferidas aos Juizes de Paz, por lei de 15 de outubro de 1827. Em 1835, era criado, pela Lei nº. 29, o Código de Processo Criminal.**

Esta lei outorgava à polícia uma organização descentralizada, **conferindo autoridade policial aos Juizes de Paz e atribuindo a um juiz de Direito o cargo de Chefe de Polícia.**

Robustecendo a tese da vinculação da Polícia Civil ao Poder Judiciário, o estudo da história da Polícia Civil do Estado de São Paulo **revela que esta Instituição originariamente estava vinculada à Secretaria da Justiça.**

A origem da Polícia Paulista é antiga. A **Instituição nasceu junto à Secretaria dos Negócios da Justiça**, e o primeiro Chefe de Polícia de São Paulo foi o Conselheiro Rodrigo Antônio Monteiro de Barros.

Em 1904, o então **Secretário da Justiça propôs a criação da Polícia de Carreira**, mas só em 23 de dezembro de 1905, no Governo de Jorge Tibiriça, por intermédio da Lei nº 979, é que a medida foi efetivada, cabendo a Washington Luís Pereira de Sousa, na época **Secretário da Justiça, as primeiras providências para organizá-la.**

Com o advento dessa lei, a Polícia Civil passou a ser **dirigida por um Chefe de Polícia, mas sob a superintendência-geral do Titular da Pasta da Justiça.**

Em 1906, o cargo de Chefe de Polícia foi extinto, e a **Polícia Civil ficou subordinada à Secretaria dos Negócios da Justiça e da Segurança Pública**, então criada.

Em 1927, por intermédio da Lei nº 2.226-A, foi reorganizada essa Secretaria, **criando-se a Repartição Central da Polícia**, à qual ficaram subordinados os diversos órgãos policiais.

Somente em 1930 foi criada a **Secretaria da Segurança Pública**, pelo Decreto nº. 4.789, no Governo do Interventor Federal Cel. João Alberto Lins de Barros, **separando-se a Polícia da Secretaria da Justiça e ficando subordinadas ao novo órgão** as corporações policiais existentes na ocasião: a Polícia Civil e a Força Pública.

Percebe-se, portanto, que, **em épocas passadas, a atividade de Polícia Judiciária, em virtude de sua natureza, era exercida ou coordenada por um magistrado.**

II - Atividades Jurisdicionais que foram exercidas pelos Delegados de Polícia

Em razão da vinculação existente entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário, **os delegados de polícia exerceram inúmeras atividades de natureza jurisdicional até a promulgação da Constituição de 1988.**

Entre as atividades de natureza jurisdicional exercidas pelos delegados de polícia se destacam:

- A possibilidade de **presidir a instrução das provas nos processos sumários, das contravenções e lesões corporais e homicídios culposos**, por força do artigo 531, do Código de Processo Penal e da **Lei nº. 4.611, de 2 de abril de 1965; e**
- O poder de concessão **de mandado de busca e apreensão domiciliar**, previsto no artigo 241, do Código de Processo Penal.

Contudo, **tais atribuições foram extintas pela chamada Constituição Cidadã, que, em vez de aperfeiçoar, resolveu limitar as atribuições do delegado de polícia.**

É importante esclarecer que **as atribuições dos delegados de polícia foram limitadas pela Constituição de 1988 por revanchismo político**, decorrente da participação involuntária da Polícia Civil na época da repressão, durante o período da ditadura militar.

De fato, **várias atribuições dos delegados de polícia foram restringidas e muitos princípios foram inseridos na atual Constituição sob a chamada “síndrome do preso político”.**

Isto significa que **algumas garantidas foram concedidas aos criminosos como se fossem para proteger perseguidos políticos.** Uma contradição da Constituição democrática, que incentiva a impunidade e a prática de crimes.

III – Consequências da Supressão das Atividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícias

Indiscutivelmente, a supressão das atividades jurisdicionais dos delegados de polícia **gerou reflexos negativos no sistema de justiça criminal.**

De um lado, a impossibilidade de a autoridade policial expedir mandado de busca e apreensão domiciliar **dificultou excessivamente a ação repressiva exercida pela Polícia Judiciária, principalmente, contra o crime**

de tráfico de entorpecentes e os delitos violentos, como homicídio, roubo e sequestro.

Efetivamente, a demora e burocracia na concessão de mandado de busca domiciliar pelo Poder Judiciário favorecem os criminosos, em especial, os integrantes do crime organizado, **na medida em que os policiais deixaram de contar com o chamado “fator surpresa”, imprescindível para surpreender os delinquentes em flagrante.**

Infelizmente, tal situação somente poderá ser alterada por um Poder Constituinte Originário, pois o **ingresso no domicílio mediante mandado judicial é considerado cláusula pétrea, uma vez que foi consagrado como direito e garantia individual pelo inciso XI, do art. 5º, da Magna Carta.**

De outra parte, **a impossibilidade de o delegado de polícia presidir a instrução das provas nos processos sumários, relativos às contravenções penais e aos crimes de menor gravidade, privou a população de uma prestação jurisdicional mais célere, na área criminal.**

De fato, **a atividade de instrução dos processos sumários realizada pelos delegados de polícia reduzia a enorme carga de trabalho dos juízes, agilizando o julgamento dos delitos de menor gravidade.**

IV – Resgate da Atividade Jurisdicional do Delegado de Polícia

Diante do quadro descrito, **o deputado Regis de Oliveira, pretendendo resgatar a atividade jurisdicional do delegado de polícia, apresentou o projeto de lei nº 5.117/2009, inspirado no brilhante trabalho elaborado pelo delegado de polícia Cloves Rodrigues da Costa, titular do Município de Igarapava – SP, intitulado “Polícia Judiciária Comunitária”.**

A referida proposta pretende alterar a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, **possibilitando a composição preliminar dos conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.**

O projeto em tela estabelece que o delegado de polícia, com atribuição para formalizar a ocorrência, após tomar conhecimento dos fatos, **lavrará termo circunstanciado sobre o evento e tentará a composição do conflito originário dos crimes de menor potencial ofensivo.**

Na hipótese de ser bem sucedida a iniciativa conciliadora da autoridade policial, **a composição dos danos será reduzida a escrito e assinada pelas partes envolvidas no conflito.**

Em seguida, o termo de composição do conflito **será encaminhado ao Poder Judiciário, para ser ratificado pelo integrante do Ministério Público e homologado pelo juiz.**

Ressalte-se que a homologação do termo de composição do conflito pelo Poder Judiciário, mediante sentença irrecorrível, **terá eficácia de título executório, que poderá ser executado no juízo civil competente.**

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

V – Efeitos do Resgate da Atividade Jurisdicional do Delegado de Polícia

A Lei nº 9.099/1995 foi editada para proporcionar à população uma **prestação jurisdicional rápida e eficaz.**

De acordo com a Lei nº 9.099/1995, **os delitos de menor potencial ofensivo deveriam ser imediatamente analisados pelos Juizados Especiais Criminais (JECRIM).**

Acontece que, apesar da previsão legal, os Juizados Especiais Criminais, ainda, **não foram implantados e estruturados para funcionarem ininterruptamente durante 24 horas**, não só no Estado de São Paulo, mas em todo país.

Tal fato **acarreta enorme prejuízo à população, principalmente, a de baixa renda, que fica privada dessa relevante atividade Estatal**, circunstância que gera descrédito e macula a imagem da Administração Pública.

De outra parte, o delegado de polícia, em razão da natureza jurídica das suas atribuições, **sempre exerceu informalmente a atividade de conciliador dos conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo**, mesmo antes da edição da Lei nº 9.099/1995.

O trabalho de mediador de pequenos conflitos, realizado pelos delegados de polícia, **é de suma importância e tem produzido excelentes resultados**, notadamente, nos Municípios menores, localizados no interior do Estado, desprovidos de integrantes do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Na realidade, o projeto de lei nº 5.117/2009, de autoria do deputado Regis de Oliveira, **preenche enorme lacuna legislativa**, na medida em que

supre a falta de estrutura do Poder Judiciário para manter os Juizados Especiais Criminais funcionando ininterruptamente durante 24 horas.

De outro lado, a referida proposta legaliza a atividade de conciliador de pequenos conflitos já exercida informalmente pelos delegados de polícia, **situação que proporcionará uma melhor prestação jurisdicional à população.**

Efetivamente, a possibilidade de composição de conflito pela autoridade policial, na fase inquisitiva, **gerará enormes benefícios, em especial, a economia e celeridade processual.**

Além disso, é necessário ressaltar que a implantação desse novo sistema de composição de danos **não acarretará despesa ao Estado, pois os recursos humanos e materiais necessários para o seu funcionamento já estão disponíveis nas delegacias de polícia.**

Tal providencia, também, **diminuirá a enorme carga de trabalho dos magistrados, que poderão se dedicar aos processos mais complexos e de maior gravidade.**

Finalmente, a adoção dessa medida **valorizará o delegado de polícia, profissional integrante das chamadas “carreiras jurídicas”,** que se sentirá prestigiado com a responsabilidade de realizar essa relevante missão.

VI – Fundamento Jurídico da Proposta

É importante registrar que a **fundamentação jurídica da proposta** que confere ao delegado de polícia a atribuição de promover a composição preliminar dos conflitos entre as partes envolvidas nos delitos de menor potencial ofensivo **está no caput do art. 60, da Lei nº 9.099/1995.**

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. (grifei)

Sem dúvida, o mencionado dispositivo, ao permitir a conciliação de pequenos conflitos por pessoas que não integram o quadro do Poder Judiciário, criou a oportunidade de o **delegado de polícia exercer essa atividade.**

Sobre a possibilidade da composição extrajudicial de pequenos conflitos, Francisco das Chagas Lima Filho¹ leciona:

*“torna-se necessário entender que o processo perante os tribunais só deve aparecer **na absoluta impossibilidade de auto-superação do conflito pelos próprios antagonistas**, que deverão ter à sua disposição um modelo consensual que lhes propicie resolução pacífica”.*
(grifei)

O conceituado autor arremata:

*“esses modelos judiciais consensuais de solução dos conflitos tem maiores condições de restabelecer os relacionamentos quebrados em virtude da controvérsia, e **suas soluções são mais facilmente aceitáveis e, portanto, cumpridas, pois fruto de uma negociação, de acordo**”.* (grifei)

No que se refere à **legalidade da composição dos danos, na fase preliminar da persecução criminal**, os professores Ada Pellegrini Grinover, Antonio Magalhães Gomes Filho, Antonio Scarance Fernandes e Luiz Flavio Gomes² ensinam:

*“há na atualidade grande preocupação em privilegiar a vítima no processo criminal. Louvável, portanto, que tenha sido fixado um dos objetivos principais do Juizado [Especial Criminal] a reparação dos danos por ela sofridos. **E em vários pontos a lei prestigiou a vítima. Deu também papel de relevo à vítima ao prever por uso, estimular sua presença na fase preliminar, quando poderá ser feito o acordo civil**”.* (grifei)

VII - Conclusão

A aprovação do projeto de lei nº 5.117/2009, do deputado Regis de Oliveira, que possibilita a mediação de conflitos pelos delegados de polícia, **representa um importante passo para que, no futuro, a Polícia Civil retorne a sua origem e seja reintegrada a estrutura do Poder Judiciário.**

¹ FILHO, Francisco das Chagas Lima. e, FABRIS, Ed Sergio Antonio. *Acesso à Justiça e os Mecanismos Extrajudiciais de Solução de Conflitos*, Porto Alegre 2003 p. 247.

² GRINOVER, Ada Pellegrini; FILHO, Antônio Magalhães Gomes; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. *Juizados Especiais Criminais – Comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 3. ed. revista e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

Na realidade, o projeto em tela **é o embrião do chamado juizado de instrução**, presidido por delegados de polícia.

Muito mais que valorizar a atividade realizada pela autoridade policial, a concretização de tais medidas é importante **porque simplificará e agilizará a prestação jurisdicional, favorecendo a população das classes menos favorecidas da sociedade, que clama por justiça.**

Mário Leite de Barros Filho é delegado de polícia do Estado de São Paulo, professor universitário, autor de duas obras na área do Direito Administrativo Disciplinar. Atualmente, exerce a atividade de assessor jurídico do gabinete do deputado federal Regis de Oliveira, em Brasília. Dados para contato: E-mail: mario.leite2@terra.com.br – fone: (61) 3215-5911.

VIII - Bibliografia

BARROS FILHO, Mário Leite de, *Direito Administrativo Disciplinar da Polícia - Via Rápida – Lei Orgânica da Polícia Paulista*. São Paulo/Bauru: Edipro, 2ª edição, 2007.

BARROS FILHO, Mário Leite de e BONILHA, Ciro de Araújo Martins. *Concurso Delegado de Polícia de São Paulo*. São Paulo/Bauru: Edipro, 1ª edição, 2006.

BONILHA, Ciro de Araújo Martins. *Da Prevenção da Infração Administrativa*. São Paulo/Bauru: Edipro, 1ª edição, 2008.

COLEÇÕES DAS LEIS DO IMPÉRIO DO BRASIL. Tomo V, parte 11. 1842. Tipografia Nacional, Rio de Janeiro, RJ, 1843.

CONSTITUIÇÕES DO BRASIL. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas. 1º vol. Textos. Brasília, DF, 1986.

COSTA, Cloves Rodrigues da, *Polícia Judiciária Comunitária*.

FILHO, Francisco das Chagas Lima. e, FABRIS, Ed Sergio Antonio. *Acesso à Justiça e os Mecanismos Extrajudiciais de Solução de Conflitos*, Porto Alegre 2003.

FRANCELIN, Antônio Edison. *200 Anos de Polícia Civil no Brasil*.

GRINOVER, Ada Pellegrini; FILHO, Antônio Magalhães Gomes; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. *Juizados Especiais Criminais – Comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 3. ed. revista e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *Manual da Monografia Jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1997.

OLIVEIRA, Régis Fernandes. *O Funcionário Estadual e seu Estatuto*, Max Limonad, São Paulo, 1975.

VERÍSSIMO GIMENES, Eron e NUNES VERÍSSIMO GIMENES, Daniela. *Infrações de Trânsito Comentadas*. São Paulo / Bauru, Edipro, 1ª edição, 2003.

VIEIRA, Jair Lot (Coordenador). *Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo : Legislação Básica, Complementar e Alteradora*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 7ª edição, 2003.

———. *Constituição Federal*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 11ª edição atualizada até a EC nº 39/2002, 2003.

———. *Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 3ª edição, 2003.