

## NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/ACA Nº 012/2014

**Proposição:** PL 1028/2011

**Ementa:** Altera a redação dos artigos 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 danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

**Autoria:** Deputado João Campos (PSDB/GO)

**Relator:** Deputado José Mentor (PT/SP)

Senhor Deputado,

01. Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado João Campos, que busca possibilitar a composição preliminar dos danos advindos da prática de crimes de menor potencial ofensivo por mediação de **delegado de polícia**.

02. A proposta foi aprovada na Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado, na forma da emenda substitutiva apresentada pelo Deputado Relator, Fernando Francischini. Atualmente, o projeto encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça



e de Cidadania, sob relatoria do Deputado José Mentor, aguardando votação.

03. A despeito de seu intento, certo é que princípio basilar do Estado Democrático de Direito restou, aqui, inobservado. Afinal, a conciliação e a composição civil do dano é atribuição do Judiciário e não de órgão do Executivo. Nesse rumo, o artigo 98 da Constituição:

*“Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:*

*I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”.*

04. O dispositivo mencionado está inserido no capítulo reservado ao Poder Judiciário, o que vem a obviar que a atividade conciliatória – ainda que possa ser excepcionalmente exercida por leigos, sob a orientação do juiz – está vinculada àquele poder.

05. Por outro lado, o artigo 144 da Constituição não inclui, dentre as funções afetas à polícia, a de conciliar ou mediar conflitos de qualquer natureza. Não há, aqui, confundir tal mister com a atribuição constitucional de *“preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”*. 

06. Com efeito, ao Executivo cabe, precipuamente, a execução de **atividades administrativas**. Por outro lado, ao Judiciário atribui-se a tarefa de **solucionar controvérsias**, contando este Poder com juízes e servidores preparados para atuar em casos que tais.

07. Ao contrário do quanto se alega, o fato de determinada atividade ser exercida antes do oferecimento ou recebimento da denúncia não retira seu caráter jurisdicional.

06. Por sua vez, a Lei 9099/95, atenta às peculiaridades da atividade conciliatória – especialmente quando exercida na seara criminal –, reservou ao juiz a tarefa de, na audiência preliminar, esclarecer as partes acerca da possibilidade de composição civil dos danos e aplicação imediata de pena não-restritiva de liberdade. Nesse sentido, o artigo 72 da Lei 9099/95:

*“Art. 72. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade” (ênfase acrescida).*

07. Ressalte-se que tal função é **exclusiva do juiz**, não podendo sequer ser delegada ao conciliador. A redação do artigo 73 da Lei 9099/95 – dispositivo que o PL 1028/2011 visa a alterar –, por seu turno, atende rigorosamente ao modelo estabelecido pelo constituinte: 

*“Art. 73. A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação” (ênfase acrescida).*

08. Ora, se a atividade conciliatória é iniciada em primeiro lugar pelo juiz, como entrever alguma celeridade na alteração do foro próprio das discussões do juizado especial criminal para a delegacia de polícia?

09. Ao contrário do que se possa eventualmente dizer, o lugar afeta os ânimos, a liberdade das partes, bem como o próprio resultado da tentativa de conciliação, a fortiori se considerado o interesse do delegado, por força de suas funções.

10. E não apenas o delegado: as próprias partes estarão, não raras vezes, com os ânimos exacerbados, o que inviabilizará a composição ou ensejará sua posterior contestação.

11. De fato, a proposta tende a remeter à ideia de um juízo de instrução presidido por delegados de polícia, o que se mostra inconciliável com o modelo acusatório e com a própria natureza inquisitorial da investigação.

12. Além disso, há incompatibilidade entre a persecução penal e a composição civil. É duvidoso que o delegado de polícia possa exercer ambas as funções, já que prepondera nitidamente a atividade policial persecutória.

13. Não obstante, parece inviável deslocar-se o delegado para fora de sua delegacia, bem como o juiz de sua vara, a fim de viabilizar a advertência prevista no artigo 72 da Lei 9099/95.

14. Mais: é indiscutível o fato de que a autoridade policial já responde por inúmeras atividades de extrema relevância, especialmente a de apurar – sob a fiscalização do Ministério Público – os ilícitos penais. Assim, parece desarrazoado alegar que, ao cumular o delegado de polícia com funções alheias às suas atividades, será possível imprimir maior celeridade à solução dos conflitos decorrentes da prática de infração de menor potencial ofensivo. Hoje, as investigações criminais já não primam pela celeridade; o quê dizer de seu destino, se o delegado ainda fosse tentar se ocupar de atribuições que nem remotamente são suas?

15. Para além do argumento pragmático – facilmente superado –, há observar o principal aspecto desta nota técnica: o projeto de lei é, desde o seu nascedouro, inconstitucional, uma vez que diminui (senão retira) do juiz (e do conciliador orientado diretamente por ele) função pertinente e própria ao Judiciário, a evidenciar usurpação de competência, vedada por nosso ordenamento.



16. Também revelam-se inconstitucionais as modificações sugeridas, dado o imprescindível e peculiar papel exercido pelo Ministério Público na audiência preliminar.

17. De fato, é facultado ao membro ministerial intervir não apenas ao final do processo conciliatório, mas também em seu curso, a fim de assegurar a legalidade de todo o procedimento.

18. Lembre-se, ainda, o quanto dispõem os artigos 127 e 129 – I da Constituição, respectivamente:

*“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (ênfase acrescida).*

*“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:*

*I - promover, **privativamente**, a ação penal pública, na forma da lei” (ênfase acrescida).*

19. Aliás, é justamente em razão da dupla função de fiscalizador e detentor da titularidade privativa da ação penal pública é que a participação do Ministério Público na audiência preliminar é obrigatória, nos termos do artigo 72 da Lei 9099/95.

20. O projeto de lei, por seu turno, relega ao Ministério Público a possibilidade de manifestar-se apenas quando levada ao juiz,

para homologação, os termos da conciliação. Ora, há neste proceder, mais uma vez, limitação das atribuições constitucionais do Ministério Público.

21. Não se pode deixar de ressaltar, ainda, que a mera possibilidade de substituição, pelos delegados de polícia, do *termo de ocorrência* e exames eventualmente necessários, por um simples *termo de composição preliminar*, já prejudica a persecução penal, uma vez que o delegado deixaria de lavrar a ocorrência, impedindo o completo conhecimento do fato pelo titular da ação penal, bem como pelo Judiciário.

22. Desse modo, bastaria ao autor do fato comprometer-se perante a autoridade policial em recompor os danos e, posteriormente, negar-se a tal cumprimento, para impedir a adoção de medidas penais contra ele.

23. Ressalte-se que, não obtida a composição civil dos danos, deve a audiência preliminar prosseguir, permitindo ao parquet o oferecimento de transação penal. Acaso transferido o lugar da conciliação para as delegacias, será imprescindível a realização de novo ato – renovando-se a tentativa de conciliação –, o que, à evidência, retardará a solução dos conflitos.

| w |

24. Lembre-se, ainda, que a pretendida composição não terá o alcance almejado: à Polícia Federal cumpre apurar delitos em que a vítima é a União ou seus agentes, impossibilitando a conciliação em casos que tais.

25. Finalmente, não se pode deixar de alertar que o sistema aqui previsto estimula a ausência de assistência jurídica, o que é ab initio contrário ao interesse público. Afinal, não haverá nas delegacias advogados presentes para assistirem os envolvidos – autores e vítimas – cerceando, deste modo, o direito de defesa de ambas as partes.

26. Tais as circunstâncias, a **ANPR**, vendo nitidamente inexistentes a constitucionalidade e a viabilidade material deste projeto de lei, sugere ao eminente Parlamentar a **rejeição do PL 1028/2011**.

Brasília, 22 de abril de 2014.



Alexandre Camanho de Assis  
Presidente da ANPR