

MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO NOS NECRIM'S (NÚCLEOS ESPECIAIS CRIMINAIS) DO ESTADO DE SÃO PAULO: ACESSO À JUSTIÇA E O PARADIGMA DE DELEGADO DE POLÍCIA RESOLUTIVO.

MEDIATION AND RECONCILIATION IN NECRIM'S (SPECIAL CRIMINAL NUCLEI) THE STATE OF SÃO PAULO: ACCESS TO JUSTICE AND THE PARADIGM OF POLICE DELEGATE RESOLUTE.

Éverson Aparecido Contelli¹

Rodrigo Sautchuk²

RESUMO: O presente trabalho analisa como a mediação e a conciliação desenvolvida nos NECRIM'S – Núcleos Especiais Criminais da Polícia Civil no interior do Estado de São Paulo podem promover a concretização de acesso à Justiça. Investiga a função do modelo de Delegado de Polícia Resolutivo, integrante da carreira jurídica do Estado, como primeiro responsável pela difusão de práticas de autocomposição dentro da *persecutio criminis* e da necessidade de maior utilização das decisões e mediações incidentais ao Inquérito Policial, como forma de proporcionar a participação popular, reproduzir nas investigações os anseios da sociedade e, principalmente, produzir efetividade a *persecutio* pós moderna em busca da paz social. Contextualiza a posição do delegado de polícia neoconstitucionalista na efetivação dos direitos e garantias fundamentais, onde posiciona Constituição Federal, com força normativa, no centro do ordenamento jurídico. Identifica a função política do Delegado de Polícia Resolutivo e as conseqüências de sua atuação no processo crime, nos demais ramos do direito e na formulação de políticas públicas de tratamento adequado ao fenômeno criminal.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos fundamentais. Processo Penal. Persecução Criminal. Acesso à Justiça. Autocomposição. Delegado de Polícia Resolutivo.

ABSTRACT: This article analyzes such as mediation and conciliation developed in NECRIM'S - Special Nuclei Criminal Civil Police in the State of São Paulo can promote the realization of access to justice. Investigates the role of Delegate Police Resolutivo, member of the legal career in the State, as a first for disseminating practices autocomposição within *criminis persecutio* and the need for increased use of decisions and incidental to the the police inquiry mediation as a way to provide participation popular play in investigating the expectations of society and mainly produce the effectiveness *persecutio* postmodern in search of social peace. Contextualizes the position of delegate police neoconstitucionalista for enforcing rights and guarantees, where the Constitution places with normative force in the center of the legal system. Identifies the political function of the Delegate from Police Resolutivo and the consequences of its actions in criminal proceedings, in other branches of law and the formulation of public policies appropriate to the criminal phenomenon treatment.

¹ Mestrando em Ciência Jurídica na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialista em Direito Processual Civil pelo IBDP. Delegado de Polícia no Estado de São Paulo. Coordenador do NECRIM-Núcleo Especial Criminal de Presidente Venceslau-SP e Professor da Graduação na disciplina Processo Penal.

² Mestrando em Ciência Jurídica na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialização em Criminologia, Direito Penal e Processo Penal. Professor de Criminologia, Direito Penal, Legislação Penal Especial e Tópicos Especiais de Processo Penal no Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais – Ponta Grossa-PR. Advogado.

KEY-WORDS: Fundamental rights. Criminal Procedure. Criminal persecutio Access to Justice. Autocomposição. Delegate from Police Resolutivo.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a experiência do NECRIM (Núcleo Especial Criminal) no Estado de São Paulo, metodologia de trabalho desenvolvida pela Polícia Civil Paulista em 36 Municípios do interior do Estado, com apoio dos demais órgãos de persecução e participação popular na solução de conflitos de interesses de natureza penais e extrapenais.

Objetiva-se, especificamente, a investigação da dinâmica da mediação e da conciliação durante a *persecutio criminis* de primeira fase e sua repercussão no processo criminal, cível e no tecido social, além de promover a reflexão crítica, propondo a mediação como fator de revalorização dos sujeitos do conflito, em especial da vítima, redução da tensão entre os atores sociais e, por conseguinte, em busca da preservação da paz social, da igualdade, da participação popular e, principalmente, a preservação da dignidade da pessoa humana, na medida em que as técnicas autocompositivas constituem obstáculo ao avanço desmesurado do poder punitivo do Estado – na representação moderna do direito penal do inimigo.

Atualmente, o enfrentamento da crise de efetividade de acesso à justiça deve ser objetivo do Delegado de Polícia que, no modelo de persecução criminal adotado no Brasil é o integrante da carreira jurídica responsável por dirigir às Polícias Cíveis dos Estados e a Polícia Federal, e tem por função precípua a apuração de infrações penais, nos exatos termos do §4º do art. 144 da Constituição Federal. A apuração de infrações penais tem o significado de formação de indícios de autoria e de provas e elementos informativos de materialidade, que proporcionem ao legitimado ativo da relação jurídica processual penal – Ministério Público e querelante – condições necessárias para à judicialização do conflito que, não se desconhece, nesse modelo, tem por finalidade a proteção suficiente do Estado em busca da efetivação do *ius puniendi* em concreto.

Nos procedimentos de *persecutio criminis* de primeira fase – Inquérito Policial e Termo Circunstanciado –, tradicionalmente fundamentados pelos princípios da indisponibilidade e obrigatoriedade, o Delegado de Polícia tem por missão auxiliar o Poder

Judiciário na aplicação do direito, em observância às regras processuais penais. Mas a Polícia Investigativa Democrática deve atuar para além da busca de rígida observância do formalismo jurídico e alcançar a concretização de outros valores fundamentais previstos na Constituição, tais como o da duração razoável do processo, preservação da dignidade da pessoa humana e busca da paz (social), o que se dá com aplicação da norma jurídica compreendida não apenas pelo conjunto de regras.

Contudo, visto pela ótica tradicional, temos o modelo do Delegado de Polícia “demandista”, aquele que atende todas as determinações legais, atua como a “boca da lei”, mas ainda que visualize uma alternativa ao conflito, à pacificação social ou a efetividade da aplicação da lei penal, prefere a judicialização, ao argumento simplista de transferir as responsabilidades ao Poder Judiciário, deixando esvaír importante momento de mediação ou conciliação, como exemplos.

O modelo “demandista”, fundamentado no Código de Processo Penal de 1.941, redigido em nítido estado policial, mais se aproxima a combatida neutralidade estatal afeta ao liberalismo, em que o juiz, como paralelo de atuação do Delegado de Polícia, exerce insignificante função política na resolução de conflitos.

Posicionar esse importante integrante da carreira jurídica do Estado em um novo paradigma, o do Delegado de Polícia Resolutivo, como superação definitiva do positivismo exacerbado, em um perfeito alinhamento com o pensamento neoconstitucionalista, é o objetivo deste artigo, como função indispensável na efetividade da segurança jurídica, alcance da paz social, acesso à justiça, sem descuidar da proteção suficiente do Estado.

2. NÚCLEOS ESPECIAIS CRIMINAIS

Os Núcleos Especiais Criminais nasceram no Estado de São Paulo, fomentados por delegados de polícia angustiados pelo excessivo dimensionamento do processo como fim único de acesso à justiça – e sinônimo de acesso ao Poder Judiciário – para solução de conflitos e o distanciamento dos Juizados Especiais Criminais com a realidade e demandas sociais. Registra-se uma experiência do que posteriormente denominou-se NECRIM, no interior paulista, na cidade de Ribeirão Corrente, de iniciativa do Delegado de Polícia Dr. Cloves Rodrigues da Costa, em meados do ano de 2003 e na região de Bauru, incentivados por Licurgo Nunes Costa com a instalação do primeiro Núcleo no ano de 2010.

A partir de então, especialmente na região de Bauru (SP), os Núcleos passaram a solucionar conflitos, com altos índices de conciliação e expressiva redução dos processos cíveis e criminais decorrentes.

Atualmente os Núcleos Especiais Criminais funcionam em 36 cidades do Interior de São Paulo, na maioria das vezes ocupando prédios próprios; casos há de funcionamento em prédios anexos a Delegacias de Polícia ou a Fóruns do Estado, como a experiência do NECRIM de Campinas, instalado no edifício do Fórum daquela Comarca.

Fundamentado em novo paradigma de polícia comunitária, integrado ao conceito de “tribunal multiportas” de opções de acesso à efetiva justiça, o delegado de polícia conciliador, denominação dada ao delegado de polícia que atua diretamente como facilitador do encontro e diálogo das partes (mediação) ou facilitador de soluções alternativas ao conflito (conciliador) é o responsável por essa alternativa de enfrentamento do fenômeno criminal de menor potencial ofensivo, cujas conseqüências, quando não solucionadas adequadamente, darão ensejo a delitos mais graves.

Na prática, as partes em conflito sob a perspectiva cível, ou em conflito com o Estado, único detentor dos *jus puniendi*, são instadas (*rectius*: convidadas), dentro de um contexto terapêutico, a manifestarem seus sentimentos, circunscrever as conseqüências do crime para o autor do fato e para vítima, e em evidente resgate e análise de valores criminológicos, pontuam possíveis alternativas ao desenho de conflito por elas explanado. Naqueles crimes que exigem alguma condição de procedibilidade, ainda que não seja de menor potencial ofensivo, estabelecido um acordo entre as partes, o delegado de polícia “conciliador” redige um termo de mediação que constitui título executivo extrajudicial, documento que é enviado ao estado-juíz ou juiz da Comarca para homologação, o que possibilita a sumarização procedimental por meio da conversão em título executivo judicial e consequente extinção do conflito cível e criminal.

Necessariamente todas as audiências são acompanhadas pelo Delegado de Polícia e, na maioria dos Núcleos, são gravadas em mídia o que garante que a autonomia da vontade das partes e efetiva participação popular sejam respeitadas na solução do conflito.

3. O DELEGADO DE POLÍCIA NO NEOCONSTITUCIONALISMO

O modelo vingativo-punitivo, valorizado no positivismo, deixou de apresentar as respostas adequadas a todos os conflitos decorrentes da violação do direito penal objetivo, no exato momento em que a complexidade e a velocidade da sociedade de consumo e tecnológica proporcionou novos problemas aos operadores do direito, para os quais o modelo tradicional se mostrou deficiente. Antes, o Direito Penal, por exemplo, nos crimes sexuais praticados contra as mulheres, visava, além da punição, apresentar resposta satisfatória e compensatória a sociedade patriarcal. Menos dignidade, mais vingança. Atualmente, com a Constituição sendo erigida ao centro do ordenamento jurídico, com força normativa e supremacia da dignidade humana, os crimes sexuais deixam os costumes de lado para proteger efetivamente a dignidade da vítima.

Com isso, o operador do direito responsável pela *persecutio criminis* de primeira fase, de importância ímpar para o sucesso do processo criminal, vivenciando a dinâmica dos conflitos da modernidade deve estar focado na realização dos valores do Estado Democrático de Direito, por intermédio da efetivação de direitos fundamentais, como apregoados pelo neoconstitucionalismo.

O neoconstitucionalismo, portanto, é um movimento dentro do direito constitucional inaugurado especialmente após a 2ª Guerra Mundial e tem por finalidade a reaproximação entre o direito e a moral, influenciado pelas obras de Ronald Dworkin e Robert Alexy, cuja principal característica é o reconhecimento da normatividade dos princípios, modelo a ser seguido, doravante, pelos Delegados de Polícia do Brasil.

Os crimes praticados até metade do Século passado, retratados muitas vezes pela doutrina pelo modelo autor-vítima, por certo, encontram no positivismo, em que o Inquérito Policial é simples reunião de informações de autoria e materialidade a solução adequada.

Contudo, os delitos da atualidade, muitas vezes envolvendo os mesmos personagens, mas com inserção de novos ingredientes, exigem a atuação do Delegado de Polícia *Neoconstitucionalista*, que se vale dos instrumentos adequados a *persecutio criminis* na espécie – o Inquérito Policial e o Termo Circunstanciado –, mas com a possibilidade de uma releitura e compreensão da totalidade do ordenamento jurídico, como ocorre com a possibilidade de mediação nos Núcleos Especiais Criminais.

Com efeito, como concluiu H. HENKEL, o direito processual penal é o direito constitucional aplicado (apud FIGUEIREDO DIAS, 1974, p. 74). Além da formação da culpa, para utilizar a expressão do Código de Processo Penal do Império, o Inquérito

Policial deve sofrer uma releitura constitucional, à luz dos valores, dos fins públicos e dos comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição que condicionam a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional (BARROSO, 2005, p.42), função a ser desempenhada pelo Delegado de Polícia Resolutivo.

4. MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO PRIMEIRA APROXIMAÇÃO DO PARADIGMA RESOLUTIVO

A mediação durante a *persecutio criminis* e sua repercussão no tecido social são inegáveis fatores de redução da tensão entre os atores sociais e, por conseguinte, busca a preservação da paz social, da igualdade, da participação popular e, principalmente, a preservação da dignidade da pessoa humana, na medida em que as técnicas autocompositivas constituem obstáculo ao avanço desmesurado do poder punitivo do Estado.

No plano vertical, a mediação é identificada como método autocompositivo de conflitos, não se confunde com conciliação e negociação, e corresponde a concretização da efetividade de uma das ondas renovatórias do direito.

A fase processualista ou também denominada fase científica, ao promover a abstração do processo, ignorou, quase que por completo o direito material, deixando de lado as tutelas diferenciadas para proteção do direito material. Sob a perspectiva da fase científica, houve quem dissesse que não existe direito antes ou fora da ação, o que ensejou uma interpretação equivocada do termo monopólio da jurisdição, como se todos os conflitos, necessariamente fossem solvidos somente pelo exercício da função jurisdicional ou pelo processo como fim último.

Mas em tempos de discussões acerca da existência ou não de uma verdadeira ação de direito material (buscar aproximação endoprocessual do direito material), mister que previamente o interprete analise se o método de heterocomposição do conflito é necessário na espécie, isso porque, em uma cultura de paz, pode ser que partes em litígio aceitem submeter sua pretensão, ainda que envolva Direito Penal, ao mecanismo da autocomposição. Nesse sentido, e visando promover a efetividade do direito à paz, surgem os métodos de mediação comunitária, preocupação com a realização da justiça consensuada – justiça reparatória; justiça restaurativa; justiça negociada e justiça colaborativa. Nessa linha, Projeto de Lei 4827-B/1998 que institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e

solução consensual de conflitos e o Projeto de Lei 1028/11 que altera 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 danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

No mesmo sentido, a Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ que estabelece a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça.

Conforme alerta Mauro Cappelletti (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.67), não basta o acesso formal ao Poder Judiciário – daí a terceira onda que impõe efetividade. Com efeito, promover a mediação em um prazo médio de 10 dias – experiências de mediação no Brasil como o NECRIM têm alcançado este prazo – representa um significativo efeito prático na solução de conflitos de interesses diante da realidade do judiciário e, principalmente, fomenta a cultura da paz.

A análise da psicologia jurídica e das teorias sobre conflito auxiliam no processo de entendimento das espirais de conflito, métodos de solução e abordagem do mediador, conhecimentos necessários na formação de novos Delegados de Polícia Mediadores.

Ademais, a compreensão da mediação de conflitos em uma sociedade dita pós-moderna deve perpassar pelos direitos fundamentais e avançar as discussões sobre em que medida as teorias funcionalistas do Direito Penal e o avanço do direito penal do inimigo obstam a aplicação de novas alternativas que afastem a punição penal, em detrimento da dignidade da pessoa humana.

A mediação no âmbito criminal, por evidente, não envolve aspectos relacionados à eliminação do *ius puniend*, porquanto, nesse ponto, o interesse-necessidade como condição da ação penal sempre estará presente. Ademais, essa característica da ação penal é que a conduz a sua indisponibilidade do bem jurídico (liberdade e direitos de punir).

Contudo, a ação penal pública tem a obrigatoriedade mitigada em alguns casos e por isso, imprescindível o avanço dos estudos acerca da mediação de conflitos, entendendo-se mediação sob três aspectos.

Primeiro sob o ponto de vista de condição de procedibilidade da ação penal. A (in) disponibilidade dogmática da ação penal pública condicionada e da ação penal privada, do modo como tem sido interpretada nem sempre tem o condão de solucionar o conflito de interesses. Está muito mais relacionada a evitar o *strepitus processus* (escândalo do processo) como feição da sociedade patriarcal do século passado. Não raro, a vítima não oferece representação por medo ou para evitar o custo do processo, hipóteses em que o conflito permanece latente.

O segundo aspecto da mediação de conflitos está relacionado à repercussão patrimonial. A reparação não é o fator primordial ou necessário para se alcançar uma mediação, contudo, é inegável que a sociedade atual expressa incomensurável valor ao prejuízo patrimonial como fator desencadeador de conflitos e, a reparação civil, pode repercutir na transação penal. Ademais, a efetivação do acordo realizado entre os atores do conflito pode repercutir pedagogicamente na neutralização de novos delitos.

O fator derradeiro e considerado mais importante é o psicológico de compreensão do outro (alteridade) e de neutralização de conflitos, desencadeado da aplicação adequada das técnicas de mediação de conflitos, como forma de pacificação social.

Ressalte-se que as técnicas desenvolvidas pelo NECRIM em nada assemelham ao *plea bargaining* norte americano ou ao *nolo contendere* italiano em que há revolvimento do mérito, ainda que sem assunção de culpa.

Ademais, a mediação de conflitos encontra legitimidade política, na medida em que constitui forma de participação popular na promoção da paz.

Não se trata da adoção do minimalismo penal. Ao contrário, cuida-se da reafirmação de uma política criminal moderna que controla as condutas antissociais, em situações pontuais, sem o emprego da repressão ou da aplicação de sanções penais desproporcionais (FRAGOSO, 1991, p.17).

O modelo de mediação de conflito adotado pela Polícia Civil no Estado de São Paulo, de expressão resolutiva, conta atualmente com 36 núcleos especializados na mediação de conflitos penais, com repercussão cível, em que a população participa e exerce sua liberdade com autonomia, em decorrência de uma decisão fundamental do Delegado de Polícia em alcançar à paz social, em detrimento da judicialização desmesurada.

5. CONTROLE DA CRIMINALIDADE PELO DIÁLOGO COM A VÍTIMA E A SOCIEDADE CIVIL

O Decreto Presidencial de nº 8.243, de 23 de maio de 2014, instituiu a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS e, embora não trate especificamente de segurança pública, tem como diretrizes gerais, previstas nos incisos do art. 3º, o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e a valorização da cidadania ativa, ao dispor dentre as diretrizes gerais o reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia.

O PNPS identifica a complementaridade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia participativa e direta, o que vai ao encontro das finalidades dos Núcleos de Mediação Comunitário, a exemplo do NECRIM, caracterizado pela solidariedade e cooperação entre os sujeitos envolvidos para a construção dos valores de cidadania e de inclusão social.

Nota-se da atuação resolutiva dos delegados de polícia a prestação do direito a participação informada, à transparência e efetivação de direitos, com aproximação da sociedade, possibilitando o controle social, além do restabelecimento da cidadania ativa, livre expressão e participação da sociedade civil, em absoluto respeito a autonomia privada da decisão adotada pelos sujeitos em conflito.

Analisadas as diretrizes sob a ótica da segurança pública, temos que o Delegado de Polícia Resolutivo, quando desenvolve esforços em prol da mediação, desempenha atividade compatível com as diretrizes da Polícia Nacional de Participação Social, porquanto insere a vítima no centro do conflito, como personagem que merece ser ouvida e com possibilidade de expressão dos seus sentimentos, os quais serão adequadamente valorados, não mais a considerando como mero meio de obtenção de prova, como sistematicamente considerada pelo Código de Processo Penal, em sua leitura tradicional.

Nesse sentido, o cidadão, como representação da sociedade civil, passa a exercer importante função no processo penal brasileiro na resolução de conflitos de interesses em que, a despeito de manter o Estado como detentor do *ius puniendi*, tem o Delegado de Polícia que sabe compreender, auscultar e até mesmo facilitar a recompensa, não somente por meio de algum tipo de reparação patrimonial, mas, principalmente, pela reconstrução da dilaceração moral resultado da prática delitiva, afinal, conforme ensinamentos de Fernando de Brito Alves, “a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em diversas normas a

obrigatoriedade da cooperação entre sociedade civil e as instâncias de governo.” (ALVES, 2013, p.234). O direito processual penal tradicional, ao longo da história – ao contrário do processo penal em Roma e na Grécia antiga – esqueceu de ouvir a vítima, e no conflito entre direito de punir e liberdade, a primeira e última palavra sempre são exercidas pelo Estado, realidade que deve ser superada pelo diálogo.

Para além da compreensão da vitimologia, do mesmo modo, o autor do crime pode manifestar seus sentimentos e a forma de enxergar o conflito e, sempre que a autonomia das partes é exercitada, isso pode valer mais para autor e vítima, em termos de efetividade, do que a própria execução de uma sentença penal condenatória sem diálogo, afastando o conflito pontual e rompendo por completo a espiral de conflito.

É certo, porém, que este novo modelo resolutivo deve ser incentivado pelo Poder Judiciário e pelas Polícias Cíveis e Federal, contudo, a verdadeira cidadania ativa somente ocorrerá por meio da expressão voluntária, fruto do acolhimento e da educação cidadã por uma cultura de paz. Como bem pontua o doutrinador Fernando de Brito Alves, “a participação efetiva dos *cidadãos* requer conhecimento informado, é dizer que as informações estejam disponíveis e possam ser compreendidas, utilizadas, contestadas, aperfeiçoadas.” (ALVES, 2013, p.14).

No modelo resolutivo de diálogo com os prováveis sujeitos processuais, sobressai a “decisão” que mais se aproxima do ideal inalcançável de verdade, porquanto construída não pela convicção do juiz como destinatário das informações parciais, mas pelos próprios personagens que correspondem aos sujeitos da relação jurídica de direito material.

6. DA POSSIBILIDADE DA CONCILIAÇÃO INCIDENTAL EM CRIMES DE AÇÃO PENAL PÚBLICA INCONDICIONADA, AINDA QUE NÃO SEJA DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Analisar a mediação ou conciliação incidental não importa em dizer que o conflito de interesses jurídico penal será totalmente superado, como objetiva o NECRIM nos crimes de menor potencial ofensivo.

O novo modelo resolutivo deve ser capaz, ainda, de trabalhar cooperativamente com o Poder Judiciário e o Ministério Público em busca de apresentar soluções, onde a Polícia Civil (Federal) Resolutiva apresente alternativas aos sujeitos processuais da segunda fase da *persecutio criminis*. Por evidente, o modelo repressor de

restrição de liberdade deve ser acionado sempre que adequado e proporcional à reparação do bem jurídico tutelado, mas isso não quer dizer que restaram fechadas todas as portas para a reparação, como medida incentivadora da paz.

Importantes avanços promovidos no Código de Processo Penal reforçam a necessidade de um Delegado de Polícia Resolutivo. Basta lembrar que desde a alteração do CPP pela Lei 12.403/2011, a prisão preventiva deixa de integrar um sistema de dualidade, em que se optava pela prisão ou pela liberdade, para um sistema de multicausalidade, em que, cabe ao Delegado de Polícia, antes de representar pela medida extrema, em regra, esgotar o rol de medidas cautelares diversas da prisão, verificando se medidas como afastamento da função pública, monitoração eletrônica, retenção de passaporte etc, não são suficientes a afastar a restrição da liberdade.

Ainda como decorrência da Lei 12.403/2011, deve o Delegado de Polícia, em caso de prisão cautelar em flagrante delito, considerar na fixação da fiança criminal, o valor do dano perpetrado pelo suposto autor do crime à vítima, nos termos do art. 336 do CPP:

Art. 336. O dinheiro ou objetos dados como fiança servirão ao pagamento das custas, da indenização do dano, da prestação pecuniária e da multa, se o réu for condenado. ([Redação dada pela Lei nº 12.403/2011](#)).

Portanto, ainda que diante de crimes de ação penal pública incondicionada, sempre haverá espaço para o desenvolvimento de medidas conciliatórias que atendam a necessidade da vítima e a possibilidade do autor.

Como exemplo, importante inovação introduzida ao CPP pela Lei 11.719/2008, com a possibilidade de o juiz de direito fixar o valor mínimo de indenização quando da sentença penal condenatória, senão vejamos:

Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória: ([Vide Lei nº 11.719/2008](#))

IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido; ([Redação dada pela Lei nº 11.719/2008](#)).

Para que isso ocorra com eficiência no processo criminal, cabe ao Delegado de Polícia (Resolutivo), antes de concluir o Inquérito Policial, realizar um levantamento, que muitas vezes coincide com o auto de avaliação dos delitos não transeuntes, aqueles que deixam vestígios. Em complemento a formação do corpo de delito, mesmo nos crimes transeuntes (que não deixam vestígios), a exemplo do crime formal, deve o Delegado de

Polícia adotar medidas resolutivas tendentes ao estabelecimento de um valor mínimo de indenização, o que importará em concluir que não estaremos diante de um valor definitivo, por isso a expressão valor mínimo.

Nessa importante atividade de inclusão da vítima como protagonista e de identificação de uma criminologia moderna não excludente, o Delegado de Polícia poderá formular suas impressões até mesmo acerca dos parâmetros para uma compensação por danos morais.

Para parcela da doutrina que compreende como possível a fixação de valor mínimo de compensação moral na sentença criminal, muitas vezes não fixadas porque o legitimado ativo da ação penal ou o magistrado não têm um critério seguro para seu estabelecimento, temos como dever do Delegado de Polícia a manifestação de suas impressões, de forma fundamentada. O costume atual da *não fixação* ocorre exatamente porque o Delegado de Polícia nada deliberou acerca dessa análise técnico jurídica. Note-se, assim como verificamos na prática o desconhecimento ou não utilização da hipoteca legal como medida cautelar do processo penal pela vítima, muitas vezes, o juiz de direito não fixa o valor mínimo exatamente porque o Delegado de Polícia não fundamentou suas valiosas impressões e o legitimado ativo não formulou o pedido em sua petição inicial (*rectius*: denúncia ou queixa-crime).

Na hipótese, por uma nova cultura resolutiva do Delegado de Polícia, o dimensionamento do valor mínimo de indenização ou compensação, pode ser importante na resolução de conflitos. O Delegado de Polícia, ainda que não mencione valores acerca da compensação moral, deve manifestar suas impressões sobre a intensidade do sofrimento da vítima – não raro, o Delegado de Polícia é o primeiro a dimensionar a repercussão do crime em relação a vítima e a sociedade –; ponderar sobre a natureza e a repercussão da ofensa considerando a posição social ou política do ofendido; analisar o grau de sensibilidade do ofendido; investigar o que objetivava o autor do crime ao decidir pelo ilícito, critérios que podem ser desincumbidos sem muito esforço pelo profissional e que em muito auxiliará a *persecutio criminis* de segunda fase e, por conseguinte, a diminuição de processos extrapenais.

Sugere-se, independente da consideração pelos sujeitos processuais, a obrigatoriedade de o Delegado de Polícia inserir em seu relatório as medidas que adotou para o levantamento destas informações, até porque, casos há em que o autor do crime pode ter interesse em adimplir imediatamente o valor mínimo, sem que nenhum prejuízo ocorra a eventual pedido em processo cível autônomo ou ao processo crime, casos em que

propugnamos pela possibilidade de mediação ou conciliação incidentais ao Inquérito Policial, em paralelo às atividades desenvolvidas pelos Núcleos Especiais Criminais.

Considerando que na hipótese, autor e vítima alcancem, pela autonomia privada, um valor mínimo, ainda que decorrente de conseqüências de um crime de ação penal pública incondicionada, não haverá qualquer tipo de prejuízo na elaboração de um termo de composição prévia, com força de título executivo extrajudicial, a integrar incidentalmente o Inquérito Policial. A medida terá o condão de resgate do protagonismo da vítima no processo penal.

7. O DELEGADO DE POLÍCIA RESOLUTIVO NO PROCESSO PENAL E NA LEGISLAÇÃO ESPECIAL

No processo penal, a atuação resolutive do Delegado de Polícia pode ser fomentada com a maior utilização do instituto do seqüestro, como importante método de recuperação de ativos adquiridos com proventos da infração penal e na adoção das demais medidas assecuratórias que repercutam posteriormente em conseqüente diminuição de judicialização de demandas cíveis ou criminais.

No âmbito da lei de crime organizado, a Lei 12.850/2013 prevê a possibilidade de o Delegado de Polícia e do Promotor de Justiça celebrarem a colaboração premiada. Cuida-se de instituto há muito previsto na legislação brasileira e pouco explorada, até mesmo pela ausência de uma cultura de cooperação processual penal e da desconfiança dos agentes do estado na credibilidade das informações prestadas pelo autor do crime. É bem verdade que a colaboração premiada deve ser efetiva e alcançar os resultados previstos no art. 4º da lei, obtendo como resultado a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas; a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa; a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa; a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa e a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

Com efeito, observados os requisitos legais, a aplicação da colaboração premiada poderá significar maior economia processual, efetividade das investigações criminais e redução do custo de outras investigações, proporcionar significativa recuperação de ativos em benefício dos cofres públicos ou em reversão às vítimas e quiçá, atingir o perdão

judicial ao colaborador. Todas essas medidas podem revelar aparente confronto com os princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade, mas que em termos de eficiência e economia processual, importam significativo avanço ao combate do crime organizado no Brasil, especialmente quando envolver crimes praticados contra a Administração Pública.

Idêntico mecanismo resolutivo, incentivado pelo Delegado de Polícia, é o que possibilita ao magistrado a alienação antecipada de bens, inserido pela Lei 12.694/2012 ao CPP, no art. 144-A:

Art. 144-A. O juiz determinará a alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção. [\(Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012\)](#)

A medida simples, além de importar em ato sanitário, porquanto desocupa e libera pátios assoberbados de veículos e bens móveis dos pátios das delegacias de todo o Brasil, possibilita, em termos econômicos, a manutenção do valor de mercado dos bens, afinal, é importante para o direito a repercussão econômica. Pouco importa o resultado do processo criminal. Existindo sentença condenatória ou de absolvição, o comando da sentença será suficiente a direcionar o valor depositado a quem de direito, evitando-se, com isso, o ingresso de novos pedidos ou ações de indenização em face do Estado pela inadequada preservação dos bens.

O modelo resolutivo incentiva a efetividade do processo, reduz o custo do exercício da função jurisdicional e possibilita, como ocorre no NECRIM, o eficiente acesso à justiça.

8. A FUNÇÃO POLÍTICA DO DELEGADO DE POLÍCIA RESOLUTIVO

Para além da atuação técnico jurídica do Delegado de Polícia, as práticas de Polícia Civil (Federal) Resolutivas, muitas das quais com efetiva participação popular direta na formação da decisão, como ocorre na mediação, representam o exercício da função política na atuação do Delegado de Polícia, em busca de uma concepção justa, entendida como concepção razoável à alcançar um regime democrático duradouro pelo apoio dos cidadãos politicamente ativos, de tal modo que as *razões públicas* de Rawls, sejam alcançadas pelo exercício ponderado do uso da coerção pelo Estado, com observância do âmbito de decisão do

consenso sobreposto, entendido como o acordo suficientemente amplo e profundo da decisão constitucional e com respeito ao princípio da legitimidade. (GARGARELLA, 2008, p. 229 e 236).

Nesse sentido e extraindo o conceito de substancialismo da Constituição, como construção de decisões valorativas, consideradas essenciais e consensuais, ou procedimentalista, pela concepção de Jürgen Habermas, em que o Estado Democrático de Direito encontra na Constituição determinação de procedimentos políticos mediante os quais os cidadãos, posicionados no seu direito de autodeterminação, são instados a alcançar cooperativamente o projeto de produzir condições justas de vida, identificamos a importância do delegado de polícia, como agente de um Estado que tem o cidadão não simplesmente como amigo, mas irmão, em contraponto ao cidadão ou não-cidadão inimigo das teorias funcionalistas extremadas.

Portanto, a função resolutiva é imprescindível para que as investigações realizadas pelos Delegados de Polícia alcancem a eficiência necessária do processo criminal, mas também tem o papel de repercutir em outros âmbitos do ordenamento jurídico e, ainda, nos destinos da sociedade.

Ao reconhecer a função polícia, o Delegado de Polícia pode atuar preventivamente ao acontecimento do fenômeno criminal, sugerindo a adoção de políticas públicas e apontando fatores da criminalidade, o que pode ocorrer pelas conclusões do relatório do Inquérito Policial, passando a ser além de coadjuvante do Poder Judiciário, importante fonte de informação, ao retratar a necessidade do *cidadão* à Administração Pública e ao Legislativo.

9. CONCLUSÃO

A inclusão da constituição no centro do ordenamento jurídico e sua força normativa alteraram a hermenêutica constitucional e a forma de aplicar e efetivar os direitos fundamentais, exigindo de todos os operadores do direito uma atuação compatível ao movimento neoconstitucionalista.

Com isso, o Delegado de Polícia não pode continuar na cômoda posição de formalista aplicar do direito, como que revivêssemos Montesquieu e a figura do juiz como

“boca da lei”, o que contraria as orientações do CNJ e os Tratados Internacionais para a Disseminação de Política de Resolução Alternativa de Conflitos.

A sociedade de consumo, a velocidade da evolução informática e a nova dinâmica do crime organizado exigem a atuação eficaz do operador do direito, com soluções que possam neutralizar os conflitos e que desenvolvam, no âmbito da segurança pública, políticas preventivas da criminalidade.

Dessa forma, os métodos de resolução de conflitos durante a *persecutio criminis* constituem a primeira aproximação do modelo resolutivo e as diversas medidas incidentais ao Inquérito Policial, como o estabelecimento de critérios para a fixação de valor mínimo de indenização, metas de alienação antecipada de bens, remodelação da recuperação de ativos nos crimes contra a Administração Pública e daqueles perpetrados por organização criminosa exigem a atuação de um Delegado de Polícia Resolutivo no âmbito do sistema processual penal brasileiro, com decisões em harmonia e perfeito diálogo com os sujeitos processuais e com a sociedade civil.

A experiência dos Núcleos Especiais Criminais do Estado de São Paulo representa a decisão fundamental do delegado de polícia resolutivo em busca da construção de uma solução justa, adequada a realidade social e, principalmente, construída pela participação popular, em evidente exercício da autonomia e valorização da cidadania ativa em que os personagens são identificados como sujeitos, não como objeto de investigação.

Os métodos alternativos de resolução de conflitos elevam os sujeitos a um novo patamar de diálogo, em busca da paz social e nenhum prejuízo representam à relação jurídica processual. Na pior das hipóteses, o fracasso da justiça restaurativa e consensuada na obtenção do acordo, na espécie representada pela função do NECRIM, conduzirá à judicialização do conflito de interesses, porquanto inafastável a tutela jurisdicional.

10. REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e Participação Popular. A Construção Histórico-Discursiva do Conteúdo Jurídico-Político da Democracia como Direito Fundamental**. Curitiba: Juruá, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

_____. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n. 240, p. 1-42, abr./jun., 2005.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. São Paulo, Saraiva, 2009. v. 1.

CALAMANDREI, Piero. **Instituições de Direito Processual Civil**. Trad. Douglas Dias Ferreira. 2 ed. Campinas, SP: Bookseller, 2003.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo. Direitos Fundamentais, políticas públicas e Protagonismo**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional**. 4. Ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

CARDOZO, José Eduardo [et al]. **Manual de Boas Práticas em Acesso à Justiça: Mercosul e Estados Associados**. 1ª Ed. Brasília. Ministério da Justiça, 2012.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Campinas: Bookseller, 2000.

DIAS, Figueiredo. **Direito Processual Penal**. Coimbra, 1974.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. 1ª ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2011.

IORELLI, José Osmir; MALHADAS JUNIOR, Marcos Junior Olivé. **Psicologia na mediação: Inovando a gestão de conflitos interpessoais e organizacionais**. São Paulo: LTr, 2004.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

GOMES, Marina Pereira Manoel. **Mediação Comunitária: O acesso à Justiça pela disseminação da cultura de Paz**. Monografia apresentada na conclusão de Mestrado pela UENP, 2012.

GONÇALVES, Vinícius José Corrêa. **Tribunais Multiportas - Pela Efetivação dos Direitos Fundamentais de Acesso à Justiça e à Razoável Duração dos Processos**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2014

JAMES, Willian. **Principles of Psychology**. Harvard University, 1ª ed. 2002

JUNIOR, Aury Lopes. **Introdução Crítica ao Processo Penal. Fundamentos da**

Instrumentalidade Constitucional. 4ª Ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006

MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal.** V.I. . 1ª ed. São Paulo: Bookseller,1998.

SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 11ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCOLANZI, Vinícius Barbosa. **A Tipicidade Penal à Luz da Missão do Direito Penal no Estado Democrático de Direito.** Argumenta: Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. n. 18 (janeiro/junho) – Jacarezinho, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 36ª ed. Malheiros: São Paulo, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica.** 3ªed.S.Paulo:RT, 2013.

_____. **Verdade e Consenso. Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas.** 4ªed. São Paulo: Saraiva, 2012.

YOUNG, Jock. **A sociedade Excludente.** Coleção Pensamento Criminológico. v.7. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.** In: Conciliação e Mediação: Estruturação da Política Judiciária Nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.