

CONSTITUINTE

Policiais lutam contra instituição de vínculo automático com Justiça

por Ana Cristina Magalhães de Brasília

Se depender dos delegados de polícia, a criação do Juizado de Instrução Criminal, prevista no projeto de Constituição, não se efetivará.

Desde o início dos trabalhos da Constituinte, as associações estaduais de delegados, além da própria Associação Brasileira dos Delegados, enviaram vários de seus representantes para agir junto aos parlamentares em defesa dos interesses da classe profissional.

A união dos trabalhos da polícia com o Judiciário, que é a síntese da função do Juizado de Instrução Criminal, é considerada pelos delegados como a "extinção da atuação do delegado", afirmou a este jornal o chefe de gabinete da Polícia Civil do Distrito Federal, José Roberto Dal'Meida, também presidente da Associação dos Delegados do Distrito Federal.

Ter um juiz de "plântão" nas delegacias é visto como um enfraquecimento da instituição, pois o seu principal trabalho, que é o inquérito policial, passaria a ser uma mera investigação preliminar.

Os inquéritos passariam a ser investigação preliminar

"Com esse juizado, a polícia judiciária fica enfraquecida, porque não haverá tempo para se fazer uma investigação mais detalhada, com provas técnicas", explicou Dal'Meida. Ocorrendo um delito, caberá à polícia relatá-lo, colher provas, fazer uma investigação preliminar e remeter o caso ao juiz de Instrução, disse o delegado.

O autor da emenda — que se transformou no artigo 124 do atual projeto —, deputado Vivaldo Barbosa (PDT-RJ), discorda dos argumentos dos delegados.

Ele afirma que a atuação conjunta da polícia e do Judiciário só pode vir a prestigiar a instituição, a exemplo do que já ocorre em vários países da Europa e nos Estados Unidos. "As investigações sendo conduzidas pelo juiz e pelo delegado trarão a aplicação exata da lei, garantindo os direitos dos cidadãos e colaborando para a eficiência das instituições", disse Barbosa. A questão da segurança pública não é só responsabilidade da polícia mas também da Justiça Criminal, explicou.

Hoje, ocorrendo um delito, ele é apurado pela polícia, que só depois de pronto o inquérito o remete ao Judiciário. "Muitas vezes esse inquérito é repudiado, pois os acusados afirmam que as confissões ali contidas foram obtidas sob tortura, ou o juiz entende que não há provas suficientes na peça. Quando age dessa forma, mesmo sem intenção, o juiz está denegando a imagem da polícia", afirmou o deputado.

Na sua opinião, o trabalho conjunto aceleraria os procedimentos, evitando as idas e vindas dos inquéritos, porque o juiz participaria das investigações desde o início.

Além disso, o receio dos delegados é infundado, porque o artigo dispõe que a lei criará o juizado, fixando sua atribuição e competência.



Vivaldo Barbosa

cia. Na hora apropriada, a lei será feita com a participação de todos os interessados, afirmou.

A proposta de Barbosa "em tese é muito boa, funciona na Europa com resultados satisfatórios, mas aqui é impraticável", afirmou o desembargador Odyr Porto, presidente da Associação Paulista dos Magistrados.

"Não temos juizes em São Paulo para colocar em todas as delegacias", disse, lembrando que há dois anos o Judiciário paulista não consegue preencher as duzentas vagas existentes para a carreira, devido à falta de candidatos aptos.

"Reconheço, porém, que se as provas constantes dos inquéritos fossem colhidas com o acompanhamento direto do juiz deixariam de ser repetitivas e de perder sua importância, como ocorre atualmente", acrescentou.

Para o desembargador, uma alternativa mais eficaz seria a ampliação da competência dos Juizados de Pequenas Causas (cuja criação também está prevista no projeto de Constituição) para decidir também sobre matéria criminal. Também poderia ser concedido aos estados o poder de legislar sobre o processo penal, competência que pertence só à União. Essas propostas trariam maior rapidez à atuação do Judiciário. Do lado da polícia, segundo Odyr Porto, a melhor solução é torná-la uma instituição eficaz, com melhores meios de trabalho.

Uma alternativa: legislação dos estados sobre processo penal

Os delegados já mostram que seu "lobby" funciona na Constituinte. Eles conseguiram que conste de forma expressa no projeto de Constituição a institucionalização da Polícia Civil, que deverá ser dirigida por delegados de carreira.

O parágrafo 2º do artigo 169 do projeto estabelece que as polícias civis são destinadas a proceder à apuração de infrações penais, exercendo as funções de polícia judiciária. Dal'Meida considera essa definição uma grande vitória da classe. Da mesma forma, é importante o fato de passar a constar expressamente que a Polícia Civil seja dirigida por delegados de carreira, pois, segundo ele, em muitas cidades do interior do País é comum encontrar um militar exercendo as funções de delegado. Outra conquista, disse, desta vez obtida pela Associação dos Delegados do Distrito Federal, foi a Polícia Civil do Distrito Federal ficar sob a competência da União, e não do governo do Distrito Federal.

Os problemas, neste caso, começam no momento em que todos — infrator, vítima, testemunhas, policiais — dirigem-se à delegacia. Normalmente, quem lava o auto de infração não é o delegado, mas sim o escrivão. O procedimento, neste primeiro instante, costuma levar, em média, cinco horas.

A tomada de depoimentos, investigações e diligências posteriores e até mesmo a confissão do infrator pouco servirão para a Justiça, caso o promotor opte pela denúncia: a legislação

Debate sobre atribuição da polícia

por Ediana A. Balleroni de São Paulo

Um seco disparo — o artigo 124 do anteprojeto da Constituição, propondo a criação dos Juizados de Instrução Criminal — está atravessando as polícias civil, militar e a própria Justiça como uma bala perdida: todos os atingidos têm algo a declarar. Mas o alvo principal — a modernização do sistema de apuração dos crimes — corre o risco de não ser alcançado. "Não sei como, mas pretendemos suprimir esse artigo do texto final da nova Constituição", afirmou Haroldo Ferreira, diretor da Academia de Polícia Civil de São Paulo.

Por "modernização" deve-se entender rapidez, economia para as partes e para o Estado, maior certeza de punição e segurança, já que — conforme enfatizam os defensores do juizado — diminuiriam as possibilidades de corrupção, tortura e arbitrio dentro das delegacias. Todas essas garantias decorreriam da sistemática de funcionamento do juizado (ver matéria abaixo).

"O Estado precisa ter um aparelho para realizar a integração"

Alvaro Lazzarini, desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, vem estudando o assunto há vários anos e está convencido das vantagens do Juizado de Instrução Criminal sobre o inquérito policial. "É um instrumento legal dos mais ágeis, que possibilita a imediata atuação da Justiça criminal, com o policial trazendo, diretamente, ao juiz competente — sem nenhum hiato, sem nenhum fôssco, sem nenhum outro órgão policial intermediário, sem nenhuma burocracia desnecessária — os elementos da prova e autoria do ilícito", disse o desembargador.

Para Lazzarini, polícia e Justiça criminal são duas instituições que se complementam, sendo necessário dotar o estado de um aparelho que realize essa interação. Segundo ele, isso trará celeridade na aplicação da lei penal e redução ao máximo da impunidade. "O infrator deve ter certeza da punição", acrescentou. O desembargador frisa que o juiz não irá

transformar-se em policial, nem o policial estará investido da função de juiz. A Polícia Civil não terá sua ação extinta ou desprestigiada, diz ele. Caberá ao policial a sua atividade típica: atender à ocorrência e investigar todo o fato. "Em vez de despender seu trabalho em uma atividade inquisitória meramente informativa — já que não possui valor jurídico-processual e será totalmen-

Para Lazzarini, com o Juizado a corrupção seria minimizada

te repetida em juízo — o policial civil realizará uma atividade que conta para o processo", explicou Lazzarini, para quem o Juizado de Instrução Criminal significaria maior celeridade, certeza de punição, garantia do contraditório entre as partes, menor ônus para os envolvidos e para o estado, e, ainda, maior segurança, inclusive para o réu, já que todo o procedimento é público, na presença de um juiz.

TORTURA E CONFISSÃO

É exatamente na publicidade de todos os atos do Juízo de Instrução que reside a garantia contra atos arbitrários, disse o juiz do Tribunal de Alcáida Criminal de São Paulo, Sidnei Agostinho Beneti. Alvaro Lazzarini concorda. "Mesmo a corrupção seria minimizada, pois o policial estaria obrigado a levar o infrator diretamente para o juiz", opinou o desembargador.

Lazzarini refuta o argumento — que já ouviu de vários policiais — de que é impossível obter uma confissão sem intimidar, de alguma forma, o infrator. Ele contesta a própria validade da confissão obtida durante o inquérito, pois ela pode ser totalmente negada pelo acusado em juízo. Muitas vezes, informa, são feitas confissões em audiências com outros fins: inocular um terceiro, beneficiar-se com a cumulação de penas etc.

"Outras vezes, assim como ocorre na Justiça civil, o juiz obtém uma confissão por saber conduzir os questionamentos. Além disso, a utilização do polígrafo (detector de mentiras) poderá ser difundida, pois o instrumento é bastante preciso", afirmou. "Um juiz jamais emitirá uma sentença baseada-

se exclusivamente na confissão. Ele constrói sua convicção a partir do conjunto processual, não em cima de uma única prova", disse Lazzarini.

FORÇA DO EXECUTIVO
Segundo o juiz Sidnei Beneti, o Juizado de Instrução desaparece na história da Justiça Criminal, em todo o mundo, nos momentos em que o Executivo torna-se forte. "Quanto mais se fortalece o Executivo, mais se prestigia o inquérito policial", afirmou. Para ele, burocratizar a Justiça é uma garantia para quem quer manter-se fora de seu alcance.

Beneti lembra que os Juizados de Instrução existiram no Brasil até meados do século XIX, durante o Império (eram regulados pelas Ordenações do Reino). Posteriormente, a Constituição de 1934 previu o retorno dos juizados. O projeto de Código de Processo Penal — publicado no Diário Oficial da União de 25 de setembro de 1935 — determinava expressamente o retorno dos Juizados de Instrução. Mas a ditadura Vargas eliminou-o, e do código aprovado em 1941 — em vigor até hoje — foi suprimido o Juizado de Instrução.

Tanto Beneti como Lazzarini não aceitam o argumento de que não haveria juizes, promotores e advogados de defesa suficientes para atender à demanda. Este argumento, para ele, não invalida os benefícios trazidos pela instauração dos Juizados.

"A questão que está colocada é: queremos ou não uma boa Justiça?", indaga Beneti. Segundo o juiz, o Estado de São Paulo, com 29,5 milhões de habitantes, possui 1,5 mil juizes. A Alemanha Ocidental — com cerca de 70 milhões de habitantes — possui 11 mil magistrados efetivos e 17 mil assistentes. A cidade de Bonn, na Alemanha, população de cerca de 300 mil pessoas, possui 360 juizes. A capital de São Paulo — 10 milhões de pessoas — possui apenas 300.

Delegados acham que não existe pessoal qualificado

"Se tivermos uma Justiça bem aparelhada e a reformulação dos sistemas de aplicação da lei penal, controle do 'sursis' e do livramento condicional, com

Pequenas causas: outra polêmica

por Ediana A. Balleroni de São Paulo

Outro artigo sobre a organização judiciária brasileira — o número 119 — também deverá suscitar polêmica na Constituinte: ele torna obrigatória a criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas, Também facultada aos estados a instalação da Justiça de Paz, competente para realizar casamentos.

Os juizados especiais já existem em quatro lugares: Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em São Paulo — assim como em outros estados — atuam apenas os Juizados Informais de Conciliação (nove no interior, quatro na capital).

Hoje os juizados especiais atendem apenas causas patrimoniais — ficam excluídas questões familiares, penais, falimentares, trabalhistas — até o valor de vinte salários mínimos (Lei nº 7.244/84). O "caput" do artigo 119, contudo, alarga essa competência: "A Justiça dos estados deverá instalar juizados especiais, providos por juizes togados, ou togados e leigos, para o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante procedimento oral e sumário, permitida a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau".

O objetivo dos juizados especiais é tornar a Justiça acessível à faixa da população de menor poder aquisitivo, desburocratizando e agilizando os procedimentos. E totalmente gratuito em primeira instância, não exige a presença do advogado, os prazos são menores e não há necessidade de petições (tudo se resolve em audiência, oralmente). Se as partes resolverem recorrer, obrigatoriamente terão de contratar advogados e para custas e emolumentos. Isso,

certeza teremos mais segurança", disse Beneti. O juiz acrescentou que, embora se pense o contrário, o Brasil é um país onde o índice de prisão dos infratores é um dos mais elevados, se comparado ao restante do mundo.

POLÍCIA CIVIL
Haroldo Ferreira, diretor da Academia de Polícia Civil do Estado de São Paulo, afirmou que os delegados não consideram o Juizado de Instrução a melhor solução para os problemas criminais, nem mesmo para os de pequena envergadura.

O primeiro obstáculo que levanta é a falta de gente habilitada para exercer os cargos que seriam criados. "Em São Paulo temos 572 municípios. Nem todos sequer possuem Polícia Civil", acrescenta.

Ferreira também não acredita que a agilização do procedimento traga benefícios às partes, pois podem ocorrer erros inerentes ao "calor dos fatos recém-acontecidos". A repetição de toda a atividade

para "desencorajar" possíveis recursos, tornando a opção pelo juizado um caminho realmente mais rápido.

Quem escolhe mover um processo através dos juizes especiais está automaticamente renunciando à Justiça comum existente hoje, conforme dispõe a lei.

JUIZADOS DE CONCILIAÇÃO
Os Juizados Informais de Conciliação, como o próprio nome diz, não cumprem ou exigem qualquer formalidade, exatamente por estarem destituídos do poder julgante: o conciliador não é competente para julgar o caso, ao contrário do juiz especial. Ele apenas pode tentar compor as partes, para que cheguem a um acordo bom para ambas.

Por serem informais, os juizados de conciliação não podem obrigar ninguém a comparecer às audiências. O acordo estabelecido diante do conciliador, contudo, é reduzido a termo, homologado por um juiz e tem força de título executivo, de sentença. Se alguém deixar de cumpri-lo, poderá ser executado judicialmente.

Acidentes de trânsito, brigas com vizinhos, bens comprados com defeitos, problemas locatícios: tudo isso cabe na competência dos juizados informais e especiais.

Pode-se ter uma idéia do que irá representar — em economia e rapidez — a obrigatoriedade de serem criados juizados especiais: em dois anos de existência, apenas um dos juizados informais de São Paulo — o primeiro instalado na Lapa — realizou cerca de 4.500 acordos, mesmo não podendo obrigar ninguém a comparecer às audiências.

Apesar dos aspectos positivos, muitos são contrários à idéia: consideram que será uma Justiça extremamente precária e que a não-existência de advogados irá restringir o campo de trabalho desses profissionais.

discutida na Constituinte. "É matéria de legislação ordinária e pretendemos derrubar esse artigo do texto final da nova Carta", declarou Ferreira.

A certeza de punição também é contestada pelo delegado. "Hoje a Justiça já possui os instrumentos para punir, por que não o faz?", pergunta.

Indagado se os Juizados de Instrução não ajudariam a recompor a imagem da polícia perante a população — hoje vinculada à idéia de arbitrariedade e corrupção —, o delegado respondeu que o desprestígio da polícia é um problema mundial, não exclusivo do Brasil. "O que garante a boa imagem da instituição é a prestação de serviços com rigor, sem abuso de poder e mediante pessoal treinado para isso", concluiu Ferreira.

POLÍCIA MILITAR
Todos os entrevistados afirmaram que a Polícia Militar é favorável à criação dos Juizados de Instrução Criminal. A PM, contudo, procurada diversas vezes por este jornal, não quis manifestar-se acerca do assunto.

A luta pela reprovação no texto final da Constituinte

Os delegados também consideram que essa questão não deveria estar sendo

Mudanças na rotina das delegacias

por Ediana A. Balleroni de São Paulo

A criação do Juizado de Instrução Criminal traria profundas modificações no sistema de apuração de delitos existente hoje no Brasil. Atualmente, na hipótese de uma prisão em flagrante, por exemplo, o procedimento seria o seguinte: o policial (geralmente militar, pois a PM é responsável pelo policiamento ostensivo) leva o infrator e as vítimas à delegacia. O delegado lava o flagrante e determina a prisão do autuado, que deverá ser comunicada ao juiz corregedor. Em dez dias ele deve mandar o inquérito policial — com o resultado das investigações, interrogatórios e tomadas de depoimentos — à Justiça criminal. O juiz remete o inquérito ao Ministério Público (promotoria) e o promotor decidirá se denuncia ou não o indiciado.

Os problemas, neste caso, começam no momento em que todos — infrator, vítima, testemunhas, policiais — dirigem-se à delegacia. Normalmente, quem lava o auto de infração não é o delegado, mas sim o escrivão. O procedimento, neste primeiro instante, costuma levar, em média, cinco horas.

A tomada de depoimentos, investigações e diligências posteriores e até mesmo a confissão do infrator pouco servirão para a Justiça, caso o promotor opte pela denúncia: a legislação

brasileira manda repetir todos os procedimentos em juízo. Quem paga é o Estado, ou seja, o contribuinte.

"Como há uma incerteza generalizada quanto à punição do infrator, o policial tende a procurar soluções próprias imediatas. Resolve dar um 'aperto' no indivíduo, ir atrás do cúmplice ou de provas, independentemente de determinação superior", diz o juiz Sidnei Beneti, acrescentando que o atual sistema às vezes obriga o policial a agir na ilegalidade. E relata um episódio.

Beneti já pertenceu à Corregedoria, órgão responsável pela fiscalização da aplicação da lei, nas instâncias policiais. Há alguns anos, verificando uma delegacia, constatou que ali estava preso um "suspeito", para "averiguações". A prisão de suspeito é ilegal. O detido era, contudo, um ladrão procurado pelo assassinato de motoristas de táxi, já identificado por algumas testemunhas, mas que não havia sido preso em flagrante. O delegado tentava compilar mais provas antes de enviar o inquérito à Justiça. "Diante dos fatos, fui obrigado a permitir que o suspeito continuasse detido. Essa situação jamais ocorreria no Juizado de Instrução", afirmou o juiz. Teoricamente, com todos esses elementos — testemunhas, identificação positiva, algumas outras provas — o juízo de instrução já pode-

ria ter iniciado o processo contra o homicida, evitando que um delegado e um corregedor agissem ilegalmente, o que só contribui para a desmoralização das instituições que representam.

O funcionamento do juizado de instrução é bastante simples. O sistema é adotado em países como França, Itália, Portugal, Espanha, Inglaterra, Japão e Estados Unidos, com algumas variações entre cada país. A União Soviética — que utiliza o inquérito policial como o Brasil — está estudando uma reforma nos procedimentos de instrução criminal.

Há juizes de plântão, durante todo o dia. Quando ocorre uma infração, o policial encaminha ao juizado todos os envolvidos, as provas e vestígios que possam colaborar na formação da convicção do juiz. São colhidos os depoimentos e ouvidas as testemunhas diante do promotor público e do advogado de defesa, que poderá ser um concursado pelo Estado ou — a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos — um advogado indicado pelo juiz entre uma relação de profissionais que atuam naquela comunidade (a conta do serviço prestado é, posteriormente, paga pelo Estado). Naquele mesmo instante o juiz decide, aplica a pena ou multa, ou, se não estiver suficientemente convencido, determina o prosseguimento das investigações e marca nova audiência.

As vantagens básicas — dizem os defensores do Juizado de Instrução — são a garantia do contraditório entre as partes, diante do procedimento meramente inquisitório do inquérito policial; validade judicial de todos os atos praticados naquele momento, que não precisariam ser repetidos, economizando tempo e dinheiro da vítima, do réu, das testemunhas, da polícia e da Justiça; certeza da punição do infrator,

trazendo maior tranquilidade para a população; maior segurança para o próprio infrator, já que — segundo os favoráveis à idéia — dificilmente um policial irá torturar ou cometer qualquer arbítrio diante de um juiz; finalmente, a corrupção diminuiria, alegam, pois seriam reduzidas as possibilidades de o autor do delito tentar subornar a polícia.

E quem seriam esses juizes de instrução? Sidnei Beneti sugere que poderiam ser os próprios delegados. Ele não acredita que isso implicaria a perpetuação das falhas apontadas no atual sistema. "Hoje os delegados subordinam-se à Secretaria de Segurança Pública. Passando a juizes, teriam um plano de carreira estruturado e deveriam responder ao Conselho Superior da Magistratura pelos seus atos", esclarece o juiz.

Mesmo essa idéia, contudo, parece não agradar à Polícia Civil. "Alguns colegas aceitam a mudança, sob a condição de que continuem atuando enquanto juizes de instrução, mas são minoria", disse o delegado Haroldo Ferreira.

Para a Polícia Civil, a extinção do inquérito policial significaria a redução de suas atividades e, consequentemente, de seu poder institucional.

Como opção ao juizado, a entidade propõe a simplificação do inquérito policial para as infrações com pena de multa ou detenção de até um ano, disse Ferreira. Nos demais casos, continuaria vigorando o mecanismo atual.

No Inquérito Policial Simplificado (IPS) haveria a elaboração do boletim de ocorrência (BO), anexação dos elementos materiais da infração e um relatório circunstanciado do delegado. Seriam suprimidos os interrogatórios do acusado, as tomadas de depoimentos e as investigações policiais.