



A importância da função jurídica, social e pacificadora das autoridades policiais.

Por Flávio Cristiano Costa Oliveira



O advento da Constituição da República Federativa Brasileira, promulgada em 05/10/1988, e das suas normas e princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, trouxe consigo a necessidade de rever os alicerces do modelo de formação e de trabalho dos profissionais que atuam na seara da Segurança Pública.

A superação do vetusto paradigma supedaneado na burocracia, no formalismo, no utilitarismo, de visão estritamente jurídico-processual e repressivo, de caça aos bandidos¹, é já uma necessidade premente, haja vista a conseqüente perda de legitimidade social dos corpos de polícia, além de deixá-los suscetíveis à ação das ideologias do poder e de ingerências políticas.

A discussão acerca do caráter jurídico da atividade desenvolvida pelas autoridades policiais é uma questão já superada, ou seja, ultrapassada pelo atual estágio e evolução das demandas sociais.

As opiniões recalcitrantes e em sentido contrário são menos fundadas em temas científicos ou acadêmicos do que disputas por manutenção de espaços de poder.²

É ponto pacífico que a natureza do trabalho prestado pelas autoridades policiais possui cunho jurídico.

Faz-se necessário erigir uma nova polícia, racionalmente estruturada, com aptidão analítica e composta por membros capacitados pelo conhecimento interdisciplinar a compreender e transformar o ambiente institucional, ademais, intervir nos cenários socialmente relevantes, prestando um serviço eficiente para prevenir e solucionar, de forma democrática e pacífica, os conflitos de interesses .

Destarte, o profissional da segurança pública, além de conhecimentos jurídicos deve dominar as demais ciências humanas e sociais, mormente, a teoria do conhecimento e epistemologia, para otimizar o exercício do seu mister, por meio da aplicação do método científico, outrossim, tornando-se capaz de produzir conhecimento para a solução dos problemas cotidianos afetos a sua atividade profissional.

Capacitado pelo conhecimento interdisciplinar a autoridade policial estaria menos suscetível de ser influenciada por questões políticas.

¹ A expressão caça aos bandidos simboliza uma superada ideologia aplicável à segurança pública em que as pessoas que infringiam as normas jurídicas penais eram estigmatizadas como inimigos que mereciam ser combatidos e eliminados. Uma herança do deposto regime de exceção de natureza militar.

² Não se pode olvidar que, subjacente ao reconhecimento formal da natureza jurídica da atividade desenvolvida pelas autoridades policiais, existem inegáveis questões políticas, além de disputas e manutenção de poder envolvendo os demais membros das carreiras policiais e das carreiras jurídicas.



Dentro deste contexto, não se pode olvidar que o Direito e suas fórmulas são apenas instrumentos acessórios colocados à disposição do homem para solucionar seus conflitos de interesses.

Os conflitos de interesse nascem quando ocorre um desequilíbrio da relação: necessidade e oportunidade³. Para reequilibrar tal relação o Direito deve valer-se de critérios aceitos como válidos pelo ordenamento jurídico.

Pode ocorrer que em dada sociedade, se chegue a um ponto em que o desnível entre a relação necessidade e oportunidade, atinja um grau tão elevado, que ao tentar solucionar os conflitos aí gerados, as autoridades não consigam se valer de critérios válidos, jurídicos e constitucionais.

Falsos mitos como o de que o Direito seja um fim em si mesmo, que o exercício das pretensões fáticas poderia se dar de forma imoderada ou que as pessoas não necessitam participar diretamente da solução dos problemas sociais, constituem fórmulas de se alcançar tal indesejável situação.

Imaginem a seguinte hipótese.

No prédio público onde funciona a maternidade de certa cidade do interior existia apenas uma unidade de UTI neo-natal. Durante o plantão compareceram na emergência 10 crianças, com risco de vida, necessitando de internação na referida UTI.

O Diretor do referido hospital viu diante de si se formar um conflito de interesses e, naquele momento, na qualidade de autoridade administrativa e de aplicador do Direito, teria que solucionar a lide em questão.

Preliminarmente, almejou solucionar a questão através do critério tempo, ou seja, ocuparia a UTI a criança que tivesse chegado primeiro. Mas foi constatado que todos chegaram ao mesmo instante.

Então, tentou usar o critério gravidade do estado da saúde e risco de vida, mas o estado de saúde de todas as crianças era grave e necessitavam de igual internação.

Como alternativa final tentou usar o critério de grau de carência familiar, entretanto todas as famílias das referidas crianças eram pessoas humildes e com problemas de orçamento familiar.

A partir daí, qualquer critério adotado pelo Diretor da referida maternidade tenderia a ser um critério inconstitucional e não aceito pelo Direito, de modo que o conflito somente iria se agravar, pois a decisão de salvar uma criança, significaria a injusta morte de outras 09 e seria pouco provável que os demais familiares aceitassem pacificamente tal solução.

Simpatia, cor da pele, amizade, interesse político e outros, possivelmente, seriam os critérios antijurídicos e inconstitucionais que passariam pela mente do atribulado Diretor.

³ A necessidade significa os desejos e as pretensões de determinado grupo social. A oportunidade representa a disponibilidade real de tais objetos no que pertine à sua fruição. Ocorre que, na realidade, enquanto os desejos do grupo tendem a se desenvolver em progressão maior, os objetos de fruição existem em quantidade limitada. De modo que desta relação sempre existirá conflito sob a forma de potência.



Seria muito bom se tal hipótese fosse apenas um dado utópico, mas vejam a seguinte notícia:

“Quatro meses depois de o Ministério da Saúde ter prometido R\$ 4,1 milhões para a construção de UTIs (unidades de tratamento intensivo) em Imperatriz, mais 21 crianças morreram enquanto aguardavam internação na cidade, a segunda maior do Maranhão. Todas tinham conseguido ordem judicial para internação imediata. A maioria das mortes, registradas desde abril, é de recém-nascidos. No total, 37 crianças já morreram nessa situação em 2010 --em todo o ano passado, **foram 43 óbitos**. A falta de leitos de UTI infantil e neonatal na cidade, que atende cerca de 40 municípios da região, foi mostrada pela **Folha** em abril. Após a série de reportagens, o governo federal anunciou repasses para o Estado. Segundo o Ministério Público, porém, apenas 7 dos 41 leitos prometidos na época estão em funcionamento. A situação mais grave é a dos leitos neonatais, cuja instalação coube ao governo estadual: apesar de o espaço físico para 27 novos leitos estar pronto, ainda não há equipamentos suficientes para colocá-los em funcionamento. O que está indignando todo mundo é que o governo do Estado recebeu verba federal em maio e até agora não colocou nenhum leito, diz o promotor João Marcelo Trovão, de Imperatriz. Segundo a Secretaria da Saúde do Maranhão, a responsabilidade pelos equipamentos dos novos leitos neonatais é do Ministério da Saúde. O Estado afirma ter garantido apenas a reforma física do espaço, na qual gastou R\$ 1,8 milhão. A verba repassada em maio pelo ministério, no valor de R\$ 560 mil, é para o custeio dos leitos, afirma a secretaria, e só será utilizada quando a UTI estiver em funcionamento. O diretor do hospital em que os leitos serão instalados, Clidenor Plácido, afirma que a compra dos equipamentos está sendo feita diretamente pelo ministério, que já entregou três monitores e dois respiradores. O Ministério da Saúde afirmou, em nota, que as incubadoras, berços aquecidos e demais equipamentos estão em



fase de entrega. O órgão não informou se há prazo para que isso seja finalizado. A pasta afirma ainda que a verba prometida está sendo gradativamente repassada, dentro de um cronograma” (Disponível em <http://www.ovianense.com/2010/08/43-criancas-morrem-espera-de-uti-em.html>).

Tais situações tendem a ocorrer na realidade porque grande parte das pessoas insistem em adotar uma posição apática, pacífica e antidemocrática diante das questões públicas.

Ainda aguardam a figura do salvador da pátria, seja o imperador lusitano, o duque, o general, o político populista, o Juiz de Direito linha dura, o Promotor de Justiça Caxias⁴, o Delegado de Polícia e até a providência divina.

Sonham com um Direito auto suficiente, como se este nascesse em árvores. Fecham os olhos para as questões de poder que se estabelecem no âmbito institucional dos órgãos jurídicos. Confundem segurança com policiamento e ainda crêem cegamente da vetusta cultura da autoridade e da violência.

Analisando a rotina dos órgãos policiais nas principais cidades brasileiras, perceberemos a predominância do registro dos seguintes crimes: homicídios, lesões corporais, ameaças, calúnias, injúrias, difamações, desacatos, furtos, roubos, danos, tráfico de drogas, violências domésticas e crimes sexuais contra crianças, adolescentes e adultos.

A partir do estudo da natureza das ocorrências policiais registradas nos órgãos de segurança pública, podemos identificar em que tipo de sociedade estamos vivendo.

Assim, os inegáveis potenciais científicos dos boletins de ocorrência policial nos demonstram que convivemos numa sociedade imediatista, utilitarista e patrimonialista. De aspecto eminentemente capitalista, onde o ter tem primazia sobre o ser. Que não valoriza a vida, a moral, os bons costumes e nem o sentimento alheio. Onde a mulher ainda é considerada um objeto sexual, um instrumento da posse e do capricho masculino.

Uma sociedade que deixou de acreditar em si, no Estado, em seus agentes públicos e nas instituições. Uma sociedade hedonista, narcisista, cega pela busca desmedida dos prazeres e dos padrões de beleza. Uma sociedade corrompida pelos apelos eróticos dos meios de comunicação, que tem a capacidade de confundir pequeninos anjinhos terrestres com símbolos do desejo sexual.

Cada vez mais olvidam que o povo, devidamente educado e preparado para viver em harmonia social com o próximo é o principal instrumento para resolver e evitar o surgimento de conflitos insolucionáveis e de renovar o meio social.

Destarte, o que se disse acerca do exemplo das crianças e da UTI, aplica-se perfeitamente ao tema da segurança pública. Pois se a sociedade, politicamente

⁴ Referente à pessoa disciplinada que cumpre suas obrigações com aplicação exemplar.



organizada, mobilizada e educada, não assumir seu verdadeiro papel, brevemente assistiremos, no âmbito dos órgãos policiais, a seleção de atendimento de ocorrências policiais conforme a grau de gravidade.

Não é algo impossível de idealizar, no meio de uma sociedade individualista, sonegadora, sem educação, sem amor e respeito, repleta de conflitos; haver uma Delegacia de Polícia, com recursos limitados, que para atender, pelo menos, parte da demanda, escolha tão somente os crimes de natureza mais graves.

Inseridas neste triste contexto social, as autoridades sociais devem travar o bom combate, tendo como principais ferramentas a ordem jurídica, a moral, os bons costumes, a boa-fé, o amor e o conhecimento interdisciplinar.

Diante de casos graves, que escapam à ação das políticas público-sociais e que ofendem a ordem pública e o sentimento de justiça da comunidade de forma emblemática, é claro que os órgãos policiais devem agir utilizando-se das modernas técnicas de investigações e do instituto jurídico da prisão.

Entretanto, os conflitos tipificados como delitos de menor potencial ofensivo, de ação penal disponível, oriundos menos de causas criminais do que de questões sociais, exigem das autoridades policiais uma modalidade de intervenção diferenciada.

São conflitos que surgem no seio da comunidade e nas suas questões cotidianas, ou seja, no baixo nível de escolaridade, na falta de habilidade de verbalizar e dialogar, nas questões pessoais e passionais, além do direito de vizinhança

A solução dessa modalidade de demanda exige da autoridade policial formação interdisciplinar e uma adequada leitura do conflito que não pode ser realizada eficazmente com a limitada e pobre lente do Direito.

Sob a ótica jurídica a autoridade policial interpretará a realidade social apenas em termos de imputação, procedimento, processo e responsabilidade. Destarte, dados valiosíssimos passariam despercebidos e o problema tenderia a se prolongar ou até retornaria em proporções maiores.

Todo profissional da Segurança Pública, cuja esfera de ação transcende a formalidade dos gabinetes e das funções de direção, chefia ou de assessoramento, ou seja, que possui uma verdadeira carreira policial à frente dos órgãos de execução, servindo ao povo, sabe o que se passa na mente da maioria das pessoas quando procuram uma repartição policial ou a elas são convidadas.

Normalmente comparecem repletas de idéias distorcidas ou preconceitos de que: a) o simples comparecimento à repartição policial ou a viatura parada em sua porta irá comprometer sua imagem e honra objetiva; b) com o registro do boletim de ocorrência ou com a lavratura do procedimento seu problema será automaticamente solucionado, como se não fosse conviver mais com o problema até o trânsito em julgado da sentença judicial; c) o ato jurídico a ser praticado na esfera policial constitui uma batalha ou competição entre o noticiante e noticiado; d) a lide envolvendo a pessoa do noticiante e do noticiado é irreversível, de modo a torná-los eternos inimigos; e) com o encaminhamento do caso ao órgão judicial a questão não envolverá maiores sacrifícios, tais como mais disponibilidade de tempo e gastos.



Considerando que, nesta espécie de demanda, tais impressões podem comprometer a solução da questão, é medida de bom alvitre que a autoridade policial, antes de lavrar o competente procedimento policial, designe audiência preliminar.

A razão da designação de tal ato encontra justificativa na seguinte fundamentação: a) segundo o preâmbulo constitucional, nosso Estado e nossa sociedade são comprometidos na ordem interna com a solução pacífica das controvérsias; b) a audiência preliminar é um oportuno momento para auxiliar o noticiante a descobrir se, realmente, a pretensão é conforme a ordem jurídica, se possui legitimidade e interesse de agir⁵, ou caso contrário, apenas deseja utilizar o aparato policial e judicial para viabilizar vinganças pessoais, satisfazer sentimentos inferiores ou externar conflitos internos mal resolvidos, para chamar a atenção do noticiado com ulterior arrependimento; c) no Estado Democrático de Direito, baseado na cidadania, na dignidade da pessoa humana, dentre outros valores jurídicos, a construção de uma sociedade justa não é papel exclusivo do Estado; d) a segurança pública, por expressa previsão constitucional, é um direito e um dever de todos, ou seja, do Estado e da Sociedade.

Pelo visto, não contraria a ordem jurídica, o fato da autoridade policial funcionar como um elemento facilitador, ou seja, propiciador de um canal de diálogo e entendimento entre as partes, auxiliando noticiante e noticiado a alcançarem a autocomposição⁶.

Caso o noticiante, durante a realização da audiência preliminar consiga perceber que a verdadeira causa do conflito difere dos efeitos delituosos que tenha ocasionado e resolva renunciar a pretensão de oferecer representação criminal ou requerimento de abertura de procedimento policial, a opção é plenamente válida ensejando a lavratura de termo próprio.

Logo, antes de iniciar a audiência preliminar a autoridade policial, para aumentar as probabilidades de se obter a autocomposição, deve esvaziar a mente das partes dos preconceitos já retro-referidos, esclarecendo-lhes que: a) o prédio onde funciona da Delegacia de Polícia Civil é um bem público similar aos demais. Se na escola é prestado o serviço público de educação e no hospital é fornecido serviço de saúde à população, na Delegacia de Polícia o usuário obtém a prestação da tutela de segurança pública. Ademais é um local onde trabalham homens e mulheres de bem, pais e mães de família que, com dignidade e honestidade, buscam sustento servindo na esfera pública. Outrossim, elucidar que não macula a imagem e a honra de ninguém estar naquele local e tampouco receber uma intimação por parte de um profissional que lá trabalhe; b) na sociedade contemporânea, o trabalho desenvolvido pela polícia não se

⁵ Aplicando a doutrina processual penal aos procedimentos policiais, o interesse de agir, a possibilidade jurídica da pretensão e a legitimidade para agir constituem as chamadas condições de procedibilidade policial. Outras específicas existem, tais como a representação do ofendido ou de seu representante legal, a requisição do Ministro da Justiça e etc.

⁶ A autocomposição é considerada por doutrinadores de prestígio reconhecido na comunidade jurídica, tais como Cintra, Grinover e Dinamarco, como legítimo meio alternativo de solução de conflitos, desde que não verse sobre direitos indisponíveis. Suas formas são: desistência(renúncia à pretensão), submissão(renúncia à resistência oferecida à pretensão) e transação(concessões recíprocas).



restringe a investigar e prender as pessoas. Aproximação com a comunidade, com seus problemas cotidianos e ajudá-las na resolução dos mesmos, faz parte de uma neófitia filosofia de trabalho que não confunde segurança com policiamento; c) a audiência preliminar não é uma disputa entre o noticiante e o noticiado, pois se assim o fosse, ao final, teríamos um vencedor e um perdedor e não é este o desiderato do ato. O objetivo final é que o conflito, na medida do possível, seja solucionado e ambos saiam dali vitoriosos com o restabelecimento da paz e da harmonia perdidas; d) viver num Estado Democrático de Direito significa que a sociedade também deve participar da solução dos conflitos que ela própria criou; e) a autocomposição possui muitos benefícios como a economia de tempo, energia mental, emocional e de gastos também; f) a lavratura do procedimento e seu encaminhamento à justiça possui seus inconvenientes, ou seja, demanda de tempo, desgastes emocionais e mais gastos financeiros.

Vencida a fase da desconstrução dos preconceitos sociais, um resquício de nossa cultura positivista e autoritária, em que as pessoas foram ensinadas a temer a polícia, passa-se a oitiva informal das partes.

Notem que o sucesso da audiência preliminar, em grande parte, dependerá da postura da autoridade policial e da sua habilidade de conduzir o ato com sabedoria, serenidade e imparcialidade.

Assim, algumas dicas são de insofismável serventia.

Antes de ouvir as partes, ter o cuidado de explicar que, por questões de organização e lógica, o primeiro a ser ouvido será o noticiante e, em seguida, o noticiado. Que não existe nenhum privilégio neste procedimento o qual é aplicável em todas as situações.

Esclarecer que a autoridade policial é o presidente do ato e que existem regras a serem seguidas. Que as partes devem se tratar com civilidade, urbanidade, respeito, cortesia, moderação e que existe o momento certo para falar e ouvir.

Assim, as partes devem ser ouvidas, inicialmente, de forma separada.

A oitiva inicial de forma separada visa impedir que o conflito se agrave. Geralmente as pessoas comparecem à repartição policial bastante nervosas e estando, inicialmente, somente na presença da autoridade policial, sem ter preocupações com a outra parte, terão uma oportunidade de livrarem-se de parte da carga emotiva narrando os fatos da forma como os esteja sentindo, poupando a outra parte de ouvir dados desagradáveis e impertinentes, que em nada contribuiriam para a resolver a lide.

Antes de começar a ouvir qualquer das partes, a autoridade policial deve fornecê-la um papel e uma caneta e deixar claro que nele devem registrar idéias ou pensamentos que, porventura, surjam em suas mentes quando não for o momento adequado para falar.

Para não sugestionar a parte, não constitui boa técnica iniciar a conversa pelas supostas causas do conflito em si.

Pode ocorrer que a causa verdadeira do conflito, por questões de pudor, moral, sentimento ou implicância, encontre-se eclipsada. Nessas situações a parte tende a focar apenas nos efeitos, deixando de narrar a causa real. Ex.: Afirma que o vizinho perturba seu sossego, estaciona o carro na porta de sua garagem somente para implicar ou que coloca músicas com duplo sentido para provocá-lo. Quando na realidade a causa



que gerou tudo foi um episódio pretérito em que o vizinho esqueceu um compromisso com o noticiante, que ao invés de verbalizar, optou por se render ao sofrimento íntimo, deixando de falar e criando uma situação de conflito.

O início da conversa deve ser leve e periférica. Perguntar sobre a origem do patronímico familiar, onde trabalha, falar de amenidades veiculadas nos meios de comunicação, colher informações familiares e gradativamente chegar à questão principal.

A autoridade policial deve indagar em que situação as partes se conheceram e se o relacionamento entre ambas foi sempre conflituoso e ter perspicácia para detectar qual evento teria desencadeado o problema.

Após ouvir, com atenção, ambas as partes, evitando interpelações intempestivas ou comentários inadequados, a autoridade policial deve ter tomado nota das qualidades, dos acertos, dos erros de ambas as partes e da leitura que conseguiu fazer das causas do conflito.

Em seguida deve reuni-las novamente, expor os dados do parágrafo anterior e deixar que conversem, tendo o cuidado para que não percam o respeito pela ordem do ato.

Caso haja necessidade, e não haja prejuízo manifesto para as partes, a audiência pode ser adiada e remarcada.

Caso as partes resolvam por fim ao conflito, através da autocomposição, o competente termo deve ser lavrado e guardado no arquivo da Delegacia de Polícia.

Nada obsta que uma via do termo seja enviada ao Juizado Especial Criminal competente.

Entretanto, se as partes, não obstante o papel pacificador da autoridade policial, resolverem por permanecer em situação de conflito, deve ser lavrado o competente procedimento policial, que será encaminhado à justiça, onde o magistrado e seu conciliador terão a oportunidade de renovar a tentativa pacificadora, através da tentativa de conciliar as partes.

Do exposto, conforme registrado na parte exordial, a natureza jurídica da atividade desenvolvida pelo Delegado de Polícia é uma obviedade, uma questão corroída pela ferrugem do tempo, intempestiva, alimentada por questões, estritamente, políticas e de disputas por espaços de poder.

Um exercício de vaidades por parte de representantes de outras carreiras jurídicas que ainda alimentam em suas mentes uma visão elitista, positivista e anti-republicana do nobre papel desempenhado pelas autoridades policiais.

Uma percepção que atribui a designação de excelência aos ombros que sustentam o ébano das togas, da qual fazem parte, esperam as mesmas honrarias e que ninguém mais ascenda ao mesmo patamar.

Mas não é deste mundo desatualizado e deturpado de vaidades que as autoridades policiais almejam fazer parte.

Na realidade, desejam apenas fazer frente a uma nova necessidade social em que a excelência é a sociedade e o reconhecimento da carreira jurídica e o conhecimento disciplinar são apenas ferramentas para bem servir ao povo.



Sobre o autor

Flávio Cristiano Costa Oliveira



Mestre em Direito Constitucional, Especialista em Direito Empresarial pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), foi também ex- servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, onde ingressou mediante concurso público no ano de 1997, tendo exercido as funções de atendente judiciário e auxiliar de conciliador (1997-2000); ex- advogado (OAB-Ce 10.865); atual Delegado de Polícia Civil do Estado do Piauí, onde ingressou mediante concurso público de provas e títulos no ano de 2001, tendo atuado nos seguintes órgãos policiais: Delegacias de Polícia Civil dos municípios de Monsenhor Gil e Demerval Lobão, Delegacia Regional de Esperantina, Delegacia Especializada da Polinter, Assessoria Jurídica da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Piauí, Corregedoria Geral da Polícia Civil; Delegacia de Polícia Civil do 4º Distrito Policial de Teresina-Pi; Delegacia de Polícia Civil do 10º Distrito Policial de Teresina-Pi; Central única de Flagrantes de Teresina-Pi; ex-professor substituto do Curso de Direito da Universidade Estadual do Piauí (UESPI), onde ingressou mediante concurso público de provas e títulos, tendo sido aprovado em 1º lugar e lecionado as disciplinas de Direito Internacional Público e Direito das Execuções Penais e ex-professor da Faculdade do Ensino Superior de Floriano (FAESF). Já tendo sido aprovado nos seguintes concursos públicos: Aprovado em 1º lugar para o cargo de Professor substituto 20 horas da UESPI Edital 01/2008; Aprovado em 2º lugar no Concurso de Professor Efetivo Dedicado Exclusiva do IFET-Pi; Aprovado em 3º lugar para o cargo de Professor Efetivo Dedicado exclusiva da UFPI Edital 14/ 2009; Aprovado para o cargo de Delegado da Polícia Civil do Estado do Piauí (Concurso Público de 2001); Aprovado para o cargo de Analista Judiciário do TRF da 1ª Região-IV Concurso ano 2007; Aprovado para o cargo de Oficial de Justiça Avaliador do TRT da 7ª Região ano 1996; Aprovado para o cargo de Analista Judiciário do TRF da 5ª Região ano de 1998; Aprovado para o cargo de Analista Processual do MPU ano 2007.