

AS NOVAS FUNÇÕES DA POLÍCIA CIVIL? O DELEGADO DE POLÍCIA COMO MAGISTRADO SOCIAL: A RESSIGNIFICAÇÃO DO TRABALHO POLICIAL

Resumo. Introdução. 1. Autoridade. 1.1. Crise das figuras de autoridade e legitimação. 2. Quanto à terminologia: jurisdicionalização e/ou judicialização? 3. A “jurisdicionalização” das demandas sociais pelo delegado de polícia. 3.1. As novas (?) funções do delegado de polícia. 3.1.1. A atuação “extrapolicial” (?) do delegado de polícia nos casos de violência de gênero. 3.1.2. Outros exemplos de atuações “extrapoliciais”. 3.2. O movimento de institucionalização das novas funções do delegado de polícia. 3.2.1. A proposta de institucionalização das práticas sociais contra a violência de gênero pelo delegado de polícia. 3.2.2. O Projeto de Lei n. 1.028/2011. Considerações finais. Referências.

IVANIR PREDEBON JUNIOR

Delegado de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul
Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Eu não quero que a senhora faça nada não (sic) com ela. Se for negócio de prender não quero (sic). Não quero fazer mal a ninguém. Quero que dê conselho a ela¹.

RESUMO

A crise das figuras de autoridade próprias da sociedade tradicional faz surgir outras figuras sociais de autoridade que vêm preencher o espaço deixado vago. Neste artigo é proposto que o delegado de polícia é uma dessas novas figuras. É discutido sobre quais são essas novas atribuições apresentadas ao delegado e posto que tal fato é trazido e fundamentado pelo fenômeno sociológico da jurisdicionalização das demandas sociais. Também se analisa o movimento que tende a institucionalizar esses novos desafios nas funções do delegado. Por fim, faz algumas considerações sobre quais são as tendências a partir do que foi exposto.

Palavras-chave: *Polícia Civil. Delegado de polícia. Autoridade. Novas funções sociais do delegado. Jurisdicionalização das demandas sociais.*

ABSTRACT

The crisis of authority felt by traditional authority beholders, from traditional society, gives rise to other social figures of authority that come on stage to fulfill the space left vacant. This article suggests that the police chief officer is invited to perform a new role in society as

one of these new figures. It argues over what are these new powers assigned to the police chief officer, and advances a proposition that this occurs as a consequence of the increased judicialisation of social demands as a sociological phenomenon. It also examines the social trend which sets forth pressures for institutionalizing these new challenges as regular functions of the police chief officer. Finally, it draws some considerations about future tendencies about the sociological phenomenon exposed.

Keywords: Civil Police. Police chief officer. Authority. The news social functions of the police chief officer. Judicialisation social demands.

INTRODUÇÃO

Percebemos que, hodiernamente, vem ocorrendo nas sociedades modernas o fenômeno da crise de autoridade que afeta a certas “magistraturas sociais”. Um as autoridades (como por exemplo: o notável do lugar e o pai) vêm perdendo legitimidade, sendo que outras (juiz de direito, por exemplo) começam a abraçar novas atribuições, outrora fora de suas competências. O presente artigo sugere que o delegado de polícia é uma dessas novas figuras de autoridade.

Essas novas atribuições, que significam novos desafios, tomam corpo através do fenômeno que podemos denominar de jurisdicionalização das demandas sociais, que se materializa quando questões e conflitos sociais são trazidos para o crivo de uma “nova” autoridade que, através do direito, e colocada fora do conflito, permite sair de dúvidas mediante uma decisão.

A jurisdicionalização das demandas sociais é tema já bem difundido e estudado, sobretudo quando a “nova” autoridade é o juiz (de direito). Podemos citar como exemplo os trabalhos de Antonie Garapon (2001). Entretanto, o que vamos propor aqui, aproveitando-nos das contribuições teórico-metodológicas de Raúl Enrique Rojo (2003), que o fenômeno da jurisdicionalização também englobaria o âmbito administrativo, ou seja, as autoridades administrativas como o delegado de polícia.

O artigo elencará fatos que evidenciam que o delegado, além de suas atribuições de praxe, vem atuando como “magistrado social”, mediando conflitos sociais.

É levantada a questão da atuação do delegado nos casos de violência de gênero, onde por diversas vezes este representante do poder público atua ali, não só como uma autoridade

que analisa assuntos que envolvem crime, mas também onde sua participação inclui mediação em conflitos interpessoais, orientações e apoio.

Outros pontos também serão analisados, como o referente ao trabalho do delegado em casos que não envolvem situações criminais. Como ocorre no exemplo mencionado na sequência, das ligações telefônicas para a polícia, onde grande parte delas não envolve situações de infração penal propriamente dita.

Nesse movimento de jurisdicionalização das demandas sociais pelo delegado, este trabalho pretende abordar a forma de institucionalizar essas novas atribuições, citando a experiência da mediação de conflitos, ocorrido na Delegacia da Mulher, no estado do Sergipe e o Projeto de Lei n. 1.028/2011.

Desse modo, depois de evidenciado o fenômeno da jurisdicionalização, é formulado certo prognóstico das possibilidades do que isto poderá acarretar.

1. AUTORIDADE.

Para entendermos o fenômeno sociológico da jurisdicionalização das demandas sociais pelo delegado, incumbe-nos tecer algumas explicações sobre o que vem ser autoridade nesse contexto, ou seja, de onde e porque procede a “autoridade” do delegado².

Ao estudarmos sobre o assunto, especificamente na tentativa de enquadrar o cargo e a atuação do delegado como uma autoridade constituída, pensamos que são esclarecedoras as contribuições de Hannah Arendt (1972).

Para Arendt (1972), a autoridade exige obediência, entretanto isso não a confunde com poder ou violência. Nesse sentido, nossa autora exclui do significado de autoridade a coerção: “onde a força é usada, a autoridade em si mesma fracassou”; também é posta de fora a persuasão: “onde se utilizam argumentos, a autoridade é colocada em suspenso”. A autoridade possui fundamento na hierarquia³:

...(A relação [...] entre o que manda e o que obedece não se assenta nem na razão comum nem no poder do que manda; o que eles possuem em comum é a própria hierarquia, cujo direito e legitimidade ambos reconhecem e na qual ambos têm seu lugar estável predeterminado)... (ARENDR, 1972, p. 129).

Platão, em seus estudos sobre autoridade, vislumbrou que esta implica em obediência. Para o pensador, todavia, a origem e o fundamento da autoridade não deveriam ser emanados, ou seja, não poderiam derivar do próprio detentor da referida. Por exemplo: a autoridade pode encarnar-se no legislador, mas o poder é emanado do povo. Platão encontrou na lei esse poder:

A autoridade implica uma obediência a qual os homens retêm sua liberdade, e Platão esperava ter encontrado uma obediência dessa espécie quando, em idade madura, outorgou às leis a qualidade que faria delas governantes inquestionáveis de todo o domínio político. (ARENDR, 1972, p. 144).

Segundo esse entendimento, o detentor de autoridade constituída, no nosso caso o delegado, deve se ater à lei como fundamento de suas decisões, isso dentro de uma estrutura hierarquicamente formalizada, não sendo critério ou quesito de embasamento a persuasão ou a coerção. Entretanto, isso não significa que a autoridade constituída não possa usar meios coercitivos, desde que necessários e fundamentados para o cumprimento de suas determinações, dentro das situações legalmente permitidas⁴.

Logo, a “autoridade” policial do delegado não vem da força, da coerção, de uma maior capacidade intelectual, da persuasão ou sequer da argumentação. A sua ordem de autoridade é hierárquica e lhe é outorgada pela lei.

1.1. Crise das figuras de autoridade e legitimação.

Nos dias de hoje, nas sociedades modernas (e o Brasil não é uma exceção), vem ocorrendo uma crise que afeta às autoridades tradicionais. Autoridades que outrora eram destinatárias de boa parte das demandas de conselho e arbitragem dos conflitos sociais, como o pai, o esposo, o patrão, o conselheiro espiritual e o notável do lugar, vêm atualmente perdendo legitimidade para agir como o faziam tempos atrás.

Este fenômeno social da crise de legitimidade das referidas autoridades tradicionais possui fundamentação e comprovação teórica no trabalho de Arendt (1972), quando ela comenta sobre o que é autoridade:

...Pouca coisa acerca de sua natureza parece auto-evidente ou mesmo compreensível a todos, exceto o fato de o cientista político poder ainda recordar-se de ter sido esse conceito, outrora, fundamental na teoria política, **ou de a maioria das pessoas concordar em que uma crise constante da autoridade, sempre crescente e cada vez mais profunda, acompanhou o desenvolvimento do mundo moderno em nosso século.** (ARENDR, 1972, p. 127-128, grifo nosso).

Ao comentar sobre o dogma democrático, Garapon (2001) também coaduna com esse pensamento de Arendt (1972) sobre a crise das autoridades tradicionais:

... **Ele acaba com a autoridade tradicional**, abala a organização espontânea da sociedade e mina a ordenação hierárquica que, ao atribuir um lugar para cada um, limitava as ocasiões de conflito. A sociedade democrática desfaz os laços sociais e os refaz artificialmente. Ela é obrigada, hoje, a fabricar o que antigamente era outorgado pela tradição, pela religião ou pelos costumes. **Forçada a inventar a autoridade**, sem sucesso, ela acorre então ao juiz... (GARAPON, 2001, p.140, grifos nossos).

Garapon (2001) sinala que os juízes de direito muitas vezes são chamados destarte a agir como instância simbólica além de sua estrita competência judiciária. Os juízes são avocados para atender um número de áreas da vida social cada vez mais extenso, outrora resolvido pelas autoridades tradicionais:

“... Na pessoa do juiz, a sociedade não busca apenas o papel de árbitro ou de jurista, mas igualmente o **de conciliador, pacificador das relações sociais**, e até mesmo de animador de uma política pública, como, por exemplo, a da prevenção da delinquência.” (GARAPON, 2001, p. 24, grifo nosso).

Mas há outras figuras de autoridade, que como o juiz, agem de modo adjudicatório⁵ e que como tais, defrontadas ao requerimento contraditório de diversos atores sociais, dizem o que é justo, pronunciando o direito. Propomos que o delegado de polícia é uma delas.

2. QUANTO À TERMINOLOGIA: JURISDIONALIZAÇÃO E/OU JUDICIALIZAÇÃO?

O termo “judicialização” é uma expressão que traduz a tendência atual de recorrer às soluções jurídicas quando todos os outros meios de regulação fracassam. O recurso à lei e aos magistrados seria uma nova evidência de um expediente pelo qual as experiências daninhas e os agravos se convertem em demandas sociais que adotam o discurso do direito em busca de legitimidade.

Rojo (2003) inova apresentando um conceito que vem a calhar para o tema em voga. E isso porque a palavra “judicialização” como ele diz:

...pode ser equívoca. O movimento que pensamos haver identificado [...] se traduz em uma propensão crescente a encomendar a solução de alguns de seus conflitos a uma instância simbólica que, como tal, deveria proporcionar referências coletivas. E para isso, podem recorrer a um tribunal judicial, **mas também a uma instância administrativa ou privada**. O que os cidadãos procuram é que se diga o que é justo. Dizer é a primeira – e as vezes a única – tarefa do terceiro procurado. Lembremos que, tão longe como vamos na memória de nosso direito, a justiça é associada a um dizer público, como indica a etimologia da palavra “jurisdição”: dizer o direito, pronunciar o que é justo.

Creemos que, mais que de “judicialização”, teríamos que falar de “jurisdicionalização” dos conflitos sociais, para descrevermos o processo que se manifesta a partir da emergência de atores sociais que, reconhecendo-se como sujeitos de direito, tomam a decisão de submeter a definição de suas demandas ao procedimento dos tribunais, ou de um terceiro (proveniente do âmbito administrativo ou ainda da esfera privada) que aja seguindo forma adjudicatórias. Ademais da demanda de legitimação, o outro traço que define esta estratégia é a procura de repercussão pública para certas questões que, em caso omissio, poderiam ser ignoradas ou preteridas. (ROJO, 2003, p. 24, grifos nossos).

Na análise do processo de regulação de questões sociais, último caso mencionado na citação acima (âmbito administrativo), enquadrar-se-ia a atuação do delegado na resolução das práticas sociais.

3. A “JURISDICIONALIZAÇÃO” DAS DEMANDAS SOCIAIS PELO DELEGADO DE POLÍCIA.

Esclarecida a questão da terminologia, voltemos à análise da “jurisdicionalização” das demandas sociais pelo delegado. São expostos a seguir os conceitos sociológicos de Garapon (2001) referentes à jurisdicionalização das demandas sociais, ainda que seu enfoque principal sejam os juízes. Fazendo os devidos ajustes, serão utilizadas as categorias de Garapon (2001), mas de uma forma inovadora, integrando-as com as contribuições teórico-metodológicas apresentadas por Rojo (2003) sobre a definição da jurisdicionalização. Assim, fazendo extensivo o conceito quando o direito é “dito” no âmbito administrativo, neste caso, pelo delegado, em face de demandas sociais que extrapolam sua competência tradicional.

A referida crise das autoridades tradicionais fez surgir outras autoridades com legitimidade sociológica. Garapon (2001) demonstra que o juiz – ou outra autoridade administrativa, como é o caso do delegado de polícia – preenche esse vazio. Ele apresenta os mecanismos metodológicos desse novo papel exercido pelas referidas figuras de autoridades que devem...

...colocar-se no lugar da autoridade faltosa para autorizar uma intervenção nos assuntos particulares do cidadão. O que existe de novo é a omissão das mediações intermediárias; a ação exercida sobre o interessado é bastante comum: ela não tem nada de jurídico. Consiste em assistir uma família na gestão de sua fortuna, ou, mais frequentemente, de seu infortúnio, em ensinar aos pais como se comportarem com seus filhos, em ajudar uma pessoa a se conduzir na vida social, em procurar um emprego, enfim, ela profissionaliza o que era resolvido em outras épocas pela própria vida comum.

Eis por que solicita-se [desta figura] não tanto uma decisão jurídica, mas a designação de uma pessoa referente: assistente social, terapeuta, educador, tutor, gerente de tutela etc. .. (GARAPON, 2001, p. 150-151, grifos nossos e leve correção na tradução).

Garapon (2001), ao expor a mencionada crise de autoridade, o afrouxamento dos vínculos sociais no mundo moderno e conseqüentemente o enfraquecimento das autoridades tradicionais, traz como grande contribuição a análise científica da atuação dos novos “magistrados sociais” que começam a “dizer o direito” a respeito de questões até então fora de seu campo de atribuição.

Luiz Werneck Vianna *et al.* (1999) auxilia na compreensão do tema, explicando que essa “jurisdicionalização” (que ele chama de judicialização) das demandas sociais, nada mais é do que a invasão do direito em questões outrora resolvidas por meio diverso. Explica, assim, que o direito além de estar repercutindo na esfera política, faz o mesmo na regulação das práticas sociais:

...Ela também vem alcançando a regulação da sociabilidade e das práticas sociais, inclusive aquelas tidas, tradicionalmente, como de natureza estritamente privada e, portanto, impermeáveis à intervenção do Estado, como são os casos, entre outros, das relações de gênero no ambiente familiar e do tratamento dispensado às crianças por seus pais e responsáveis. (VIANNA *et al.*, 1999, p. 149).

3.1. As novas (?) funções do delegado de polícia.

Na sequência procuramos demonstrar que, além de suas atribuições jurídico-tradicionais⁶, o delegado vem atuando em outros papéis sociais, sobretudo como conciliador/mediador.

As referidas “novas” funções do delegado de polícia, porém não são tão novas assim. Há tempos que o delegado já vem exercendo funções em questões “extrapoliciais”⁷ descritas neste artigo. A novidade consiste no movimento de institucionalização⁸ dessas novas funções, o que será analisado no item 3.2.

As “novas” funções surgem com a clareza da descrição que Teophilos Rifiotis (2004) constrói da análise que uma psicóloga faz em relação à função policial na Delegacia da Mulher de João Pessoa-PB:

A percepção da psicóloga entrevistada é de que as ‘clientes’ não procuravam a delegacia em busca de uma ação jurídica mas, antes, **buscavam a solução de conflitos fora do âmbito jurídico**, o que expressam em pedidos tais como chamar o companheiro para ‘dar uma prensa’, ‘dar um susto’ etc., ou simplesmente para uma orientação – ‘saber dos direitos’ – sem que isto implicasse a sua utilização concreta. **Trata-se de uma demanda extrajudicial em que se procede conforme uma etiqueta e regras talhadas na informalidade e no ‘bom-senso’, por vezes independente do caso ser de ‘crime de ação pública’** (Muniz, 1996, p. 135). (RIFIOTIS, 2004, p. 110, grifos nossos).

3.1.1. A atuação “extrapolicial” (?) do delegado de polícia nos casos de violência de gênero.

Novamente é preciso fazer aqui algumas ressalvas quanto à terminologia. Entendemos que o termo “extrapolicial”, muitas vezes utilizado, não se coaduna inteiramente com essa nova função conciliadora do delegado. Seguimos a linha de entendimento de que, não obstante tais funções de conciliador de demandas sociais não ser a principal característica da

função policial, elas fazem parte das práticas policiais. Nas palavras de Maria Teresa Nobre e César Barreira (2008):

...‘a preponderância da evidência mundial parece apoiar, no entanto, a conclusão de que assuntos não-criminais dominam o trabalho de polícia’ como afirma Bayley (2001, p. 143), pelo fato de que o interesse público envolve a participação da Polícia em torno de sua intermediação nas relações interpessoais, envolvendo ajuda, apoio, proteção e orientação.”

(...)

“O fato de desempenhar atividades e executar ações que extrapolam as suas atribuições formais não descaracteriza, em princípio, a natureza do trabalho policial. Este entendimento permite evitar contrapor as ações realizadas pela Polícia, entre o que é classificado como “trabalho policial” e como “trabalho extrapolicial”. A possibilidade de superar essa dicotomia, portanto, não é decorrente da natureza dessas atividades policiais, mas dos contextos sociais e culturais, dos valores que pautam as sociabilidades e dos percursos históricos das sociedades. Países como o Brasil, com uma longa história de culto à repressão e à punição, tendem a valorizar as atribuições formais da Polícia como garantia de ordem e segurança, descaracterizando as demais atividades como fora do âmbito de seu exercício. Portanto, para mudar as atitudes dos policiais, é **necessário que seja colocada, publicamente, a necessidade de mudar as representações sociais do que é a Polícia.** (NOBRE; BARREIRA, 2008, p. 144-145, grifo nosso).

Traduz-se como atividade “extrapolicial”, em referência aos casos de violência doméstica contra a mulher, a intervenção policial a pedido da cidadã interessada tendente a obter por via de mediação a solução de um conflito. A exemplo disso, quando a vítima pede ao delegado “mandar” o seu companheiro “parar” de traí-la, ou quando se solicita ao delegado, a opinião sobre qual é a melhor decisão a tomar: se permanece em casa com um companheiro agressivo porque o ama, ou vai embora para a casa dos pais.

Guita Grin Debert (2008), quando comenta sobre os policiais que atuam nos casos de violência doméstica contra a mulher, analisa que os mesmos, nestes casos específicos, não são meros aplicadores da lei fria, mas utilizam outros elementos pessoais que influenciam na decisão:

...O dilema dos agentes em cada uma dessas instâncias é combinar a ética policial com a defesa dos interesses das minorias atendidas. Esse desafio cria arenas de conflitos éticos, dando uma dinâmica específica ao cotidiano das delegacias, exigindo de seus agentes uma monumental dose de criatividade”

(...)

"A expectativa difícil de ser realizada era a de que esses equipamentos policiais tivessem não apenas um papel ativo em coibir e punir abusos e agressões, **mas também um papel pedagógico, como espaço para o aprendizado e o exercício de virtudes cívicas.** (DEBERT, 2008, p. 167 e p. 169, grifos nossos).

Mirian Steffen Vieira (2007), em sua tese de doutorado, ao comentar o depoimento de uma delegada da Delegacia da Mulher, demonstra o aspecto social na atuação do delegado frente à violência doméstica contra a mulher:

Chamo atenção aqui para a idéia de social no trabalho da Delegacia da Mulher. Ao reconhecer a sua especificidade, considerando-a como um serviço especializado em violência contra a mulher, **a delegada também destaca o caráter social do**

trabalho, qual seja, divulgar os direitos relativos à mulher, e realizar um trabalho de prevenção e de orientação através de palestras em entidades sociais e de serviços públicos. Esta idéia de trabalho social ligado à divulgação, prevenção e orientação sobre direitos, especificamente sobre violência contra a mulher, bem como os aspectos anteriormente mencionados - trabalho em rede e o seu caráter multidisciplinar, está em sintonia com o atual processo de judicialização de conflitos interpessoais, que tem no horizonte um discurso legalista que reforça o papel do judiciário e do conhecimento da lei para a garantia dos direitos. Trata-se aqui de uma noção de social que passa pela linguagem dos direitos. (VIEIRA, 2007, p. 60, grifo nosso).

Entendemos que o papel de mediador de conflitos do delegado é reconhecido de fato, mas que ele não se encontra institucionalizado, ou seja, não consta formalmente em suas incumbências. Entretanto, como demonstram os estudos sociológicos, a tendência é que tal autoridade encampe cada vez mais o papel de “conciliador” dos conflitos sociais.

Outro fato interessante se dá nas Delegacias Especializadas no atendimento à Mulher. Muitas vezes, após atender a vítima e o suspeito, a primeira deseja apenas registrar a ocorrência, mas não representar⁹ contra o companheiro violento, desde que o mesmo promettesse sair de casa, ou cessar suas agressões, insistindo a vítima sempre que se deixasse circunstanciado na ocorrência a promessa do companheiro. Independente da validade jurídica da redução a termo do prometido, podemos ver nestes casos a necessidade de composição do conflito por parte da vítima, que confere ao delegado, através do registro de ocorrência, o papel de conciliador.

3.1.2. Outros exemplos de atuações “extrapoliciais”.

Em um sentido mais amplo da jurisdicionalização das demandas sociais, mas enquadrando certamente a atuação do delegado, podemos citar as chamadas telefônicas para a polícia. Grande parte das ligações endereçadas a ela está relacionada às situações que não resultam em infrações penais propriamente ditas. Podemos citar, como exemplo, os seguintes casos: filhos adultos que resolvem sair de casa sem o consentimento dos pais; chamada telefônica para auxílio médico quando o profissional da saúde entende não ser o caso de emergência, as pessoas acabam ligando para polícia resolver a situação; pessoas que são encontradas embriagadas na rua; pessoas que desaparecem por vontade própria e casos de usuários de drogas que importunam os seus familiares.

Em todos esses casos o cidadão entra em contato com a polícia para ser escutado e, se possível, resolver o seu problema. A polícia é percebida, nestes casos, pelos sujeitos demandantes de auxílio como a “autoridade” que poderia solucionar seu problema.

Evocamos essa “nova” função “conciliadora” da polícia em um trabalho acerca da função do delegado e do tratamento policial para com o público, onde se verifica nitidamente a importância da forma em que o policial interveniente encara a situação, pois em muitos casos a vítima só quer ser ouvida. O caso exposto se refere à indignação de uma vítima pelo tratamento recebido em um posto policial antes de chegar ao plantão policial:

Quando eu estava indo atender a tal vítima, um agente plantonista se aproximou antes, como ele estava conseguindo lidar com a situação, me limitei em observar até o momento legal e necessário da minha intervenção. O agente experiente conduziu a senhora até o local reservado para as vítimas, onde a mesma se sentou, a partir daí o agente começou a ouvi-la e a ouvi-la, até a mesma se acalmar, depois explicou qual seria o procedimento a ser adotado para o caso, explicando o porquê da demora (a prisão em flagrante, como procedimento formal, deve ser realizado por um rito pré-estabelecido, o que leva certo tempo) e, por fim, ofereceu um simples copo d’água para ela.

Depois de finalizado o procedimento do flagrante, a vítima pediu para falar comigo no gabinete. Fiquei intrigado, mas ao atendê-la a mesma só queria agradecer a atenção dispensada e dizer que as poucas horas que estive naquele plantão mudaram a visão que ela tinha construído durante anos em relação à polícia. Disse ainda que iria no seu “amigo” da imprensa para elogiar a atuação da polícia. (Eco Regional, 13/10/2011, p. 28)

O delegado é uma autoridade de “proximidade”¹⁰. É uma das primeiras, senão a primeira, autoridade a entrar em contato com os envolvidos em um conflito, que muitas vezes não consiste em crime. Percebemos que a proximidade entre o delegado e os envolvidos em diversos conflitos é facilitada, ocorre de forma natural. Este fato salta aos olhos quando analisamos a atuação policial no interior. Lá, mais do que nas grandes cidades, o cidadão não se sente intimidado em entrar em contato com o delegado, circunstância favorecida pelo fato de que as delegacias estão ali geralmente situadas em locais de fácil acesso para a população, muitas vezes até mesmo dentro dos bairros.

3.2. O movimento de institucionalização das novas funções do delegado de polícia.

Muitas das novas funções do delegado expostas acima não estão institucionalizadas formalmente entre suas atribuições, mas, como veremos, há um movimento que procura formalizar este novo papel que vem agregar-se aos tradicionais a ele atribuído e que ocupa crescentemente sua atividade jurisdicional.

3.2.1. A proposta de institucionalização das práticas sociais contra a violência de gênero pelo delegado de polícia.

Antes da Lei Maria da Penha¹¹ podemos sinalar uma experiência elaborada em uma DEAM, Delegacia Especial de Atendimento à Mulher do Estado de Sergipe, onde, durante um período, foi inserido um Núcleo de Mediação de Conflitos, o qual tinha por finalidade empregar na polícia meios de mediação de conflitos. Esse experimento foi analisado por Nobre e Barreira (2008), nesses termos:

O novo modelo de funcionamento da DEAM, com a instalação do Núcleo de Mediação de Conflitos, atribuiu desse modo, **novas funções à Polícia Civil**, reconhecendo como sendo da sua competência legítima e legal a mediação de conflitos privados.

(...)

...Redefiniu-se, desse modo, o que está configurado como “fazer polícia” no imaginário policial, determinando **novas atribuições aos policiais** lotados nessas delegacias, como quadro efetivo da Polícia Judiciária. Essa nova concepção implicou também uma tentativa de “modificar a imagem” da Polícia junto à população, sendo essas delegacias concebidas como espaços de construção de cidadania (Comissão, 2002).

Primeiramente foi-se desconstruído a ideia de delegacia como espaço essencialmente repressivo; e, posteriormente, a polícia foi colocada como interlocutora dos problemas da comunidade e formadora de novas atitudes e opiniões. (NOBRE; BARREIRA, 2008, P. 148-149, grifo nosso).

3.2.2. O Projeto de Lei n. 1.028/2011.

Outro movimento no sentido da institucionalização das novas funções do delegado é o Projeto de Lei (PL) n. 1.028/2011¹², o qual atribui ao delegado papel de mediador e conciliador de conflitos. A proposta do projeto é autorizar os delegados de polícia a promover audiência de conciliação entre as partes envolvidas em um crime de menor potencial ofensivo.

Na justificativa do referido PL é exposto que esta inovadora alternativa procura conciliar as atuações da maioria dos órgãos que compõem o sistema formal ou secundário de controle social. O PL ainda menciona que durante o desempenho da atividade profissional do delegado de polícia, evidencia-se de forma inequívoca e rotineira a aplicação dos princípios de Polícia Comunitária, notadamente através das composições que são conduzidas por esse operador de direito. Avançando ainda:

O delegado de polícia, que tem contato direto e frequente com a população, é conhecido e respeitado por ela, possui uma formação profissional e humanística aliada a uma experiência comunitária que o credenciam a ser um mediador nato e que reúne condições para atuar como conciliador leigo e bacharel em direito, previsto pela Lei 9.099/95. (Brasil¹, 2011).

O parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados referente ao PL n. 1.028/2011 também comenta sobre o papel do delegado como mediador:

Não podemos esquecer que o delegado de polícia já exerce ordinariamente a função de mediador de conflitos, pela sua própria atuação diária junto à comunidade, ao atender as partes envolvidas em pequenas contendas que, se não solucionadas prontamente, tendem a evoluir para graves conflitos. (Brasil², 2011).

Ainda que o PL chega a falar em “nova” função do delegado de polícia, entendemos que tais funções não chegam a serem novas no campo de atribuição do delegado: este já vem fazendo tal atuação quando, por exemplo, aconselha a vítima de violência doméstica ou quando exerce a função de mediador de conflitos, como o próprio parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados menciona. O que percebemos é que tal função agora está sendo formalizada, institucionalizada, como resulta do referido PL n. 1.028/11.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A intenção deste artigo foi tentar demonstrar, de uma forma racional, a transformação (resultante do aumento de atribuições) que vem sofrendo as funções das autoridades policiais e analisar sua significação.

Pensamos que Nobre e Barreira (2008), nas considerações finais do artigo Controle Social e Mediação de Conflitos: as delegacias da mulher e a violência doméstica, perceberam argutamente a questão:

Tentamos apresentar, ao longo deste artigo, que a atividade policial se caracteriza não só pela sua função repressiva e pelas suas atribuições técnicas, mas pelo seu papel no ordenamento e regulação da vida social. **O trabalho policial inclui, na nossa perspectiva de análise, as ações de intermediar relações, mediar conflitos, orientar, aconselhar, fazer conciliações, dentre outras...** (NOBRE; BARREIRA, 2008, p. 159, grifo nosso).

Quando se analisa a crise de autoridade que está por trás da jurisdicionalização das demandas sociais, verifica-se que a atribuição de novas funções ao delegado faz parte de um movimento mais vasto que acarreta uma ressignificação das ações policiais quanto ao trato das questões e conflitos sociais que cotidianamente são apresentados nas delegacias e que passam a integrar, dessa forma, as funções profissionais do policial.

Outra questão digna de destaque, derivada da apontada tendência de jurisdicionalização das demandas sociais confiada ao delegado é a possibilidade de solucionar conflitos na própria delegacia. A intervenção da autoridade policial como mediador social pode trazer a redução das tensões produzidas pelo conflito entre as partes, o que conseqüentemente também poderá acarretar a diminuição da intervenção do judiciário em tais casos, visto que o conflito já seria resolvido preliminarmente pela Polícia Civil.

O delegado, no cumprimento de sua missão, incluindo-se aqui os seus “novos” desafios, ainda continua tendo o Direito como sua chave mestra, todavia cada dia se vale mais, como complemento em sua atividade, de outros conhecimentos, como os que lhe brindam a Sociologia, os Direitos Humanos e o exercício da mediação social. É o que alguns chamariam de interdisciplinariedade.

Verificamos, assim, um acolhimento crescente desses novos desafios, fortalecendo-se a forma de encará-los, através da institucionalização das novas funções do delegado, da criação de mecanismos, tanto na formação quanto na atuação do delegado de polícia, que integram conhecimentos jurídicos, sociológicos, de mediação de conflitos, dentre outros.

NOTAS

1. Relato à delegada da Delegacia da Mulher de João Pessoa de uma mulher que reclama por ter sido caluniada/difamada por outra mulher, descrito por RIFIOTIS, 2004, p. 99.

2. Neste item segue esclarecimentos sobre a significação de autoridade institucionalizada, ou seja, formalmente constituída, no item 3.1 será iniciado a análise da atuação da autoridade policial nos casos de jurisdicalização das demandas sociais.

3. Podemos citar, como exemplo, o que emana do Estatuto dos Servidores da Polícia Civil gaúcha, Lei Nº 7.366, de 29 de março de 1980 (Estado do Rio Grande do Sul), (atualizada até a Lei nº 11.492, de 21 de junho de 2000) CAPÍTULO VI, DA HIERARQUIA POLICIAL, em seus arts. 76 e 77: Art. 76 - A Polícia Civil é uma organização baseada na hierarquia e na disciplina. Art. 77 - A hierarquia dos funcionários policiais fica assim constituída: a) Autoridades Policiais: - Delegados de Polícia. b) Agentes da Autoridade: - Comissário de Polícia e Comissário de Diversões Públicas; - Inspetor e Escrivão de Polícia, Inspetor de Diversões Públicas e Radiotelegrafista Policial; - Investigador e Mecânico de Polícia.

(...)

4. É o caso da prisão em flagrante, por exemplo, segundo o Decreto-Lei 3.689/41, Código de Processo Penal, Título IX, Capítulo II, Art. 304. Apresentado o preso à autoridade competente, ouvirá esta o condutor e colherá, desde logo, sua assinatura, entregando a este cópia do termo e recibo de entrega do preso. Em seguida, procederá à oitiva das testemunhas que o acompanharem e ao interrogatório do acusado sobre a imputação que lhe é feita, colhendo, após cada oitiva suas respectivas assinaturas, lavrando, a autoridade, afinal, o auto. (Redação dada pela Lei nº 11.113, de 2005)

§ 1ª Resultando das respostas fundada a suspeita contra o conduzido, a autoridade mandará recolhê-lo à prisão, exceto no caso de livrar-se solto ou de prestar fiança, e prosseguirá nos atos do inquérito ou processo, se para isso for competente; se não o for, enviará os autos à autoridade que o seja.

(...)

5. Quer dizer que colocados em face, mas além de um conflito (como um terceiro excluído) e duvidando na contradição dos litigantes, finalmente permitem sair de dúvidas mediante uma decisão.

6. Podemos citar, por exemplo, como uma das atribuições jurídico-tradicionais do delegado as diretrizes expostas no Decreto-Lei 3.689/41, Código de Processo Penal, em seu art. 6º: Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá: I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais; II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais; III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias; IV - ouvir o ofendido; V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura; VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações; VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias; VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes; IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter.

7. O termo “extrapolicial” será abordado no item 3.1.1.

8. O que queremos dizer aqui é que essas funções não estão descritas formalmente como atribuições do delegado, ou seja, essas funções não estão postas nas diretrizes formais das atribuições do delegado.

9. Em alguns crimes é possível a vítima representar, dando assim continuidade ao procedimento, ou não, em face do autor, como é o caso da ameaça, art. 147 do Código Penal, Decreto-Lei n. 2.848/1940.

10. “... nas palavras do Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal, ‘o Delegado de Polícia é o primeiro garantidor da legalidade’.” São Paulo (2011).

11. Referimo-nos à lei n. 10.340/2006, conhecida também como “Lei Maria da Penha”. Ressalta-se que esta lei inovou quanto à proteção da mulher vítima de violência doméstica, trazendo mecanismos de segurança e instrumentos de proteção social, como é o caso da Medida Protetiva de Urgência, a qual é solicitada ao judiciário pelo próprio delegado.

12. Referido PL altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei n. 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, Brasil¹ (2011).

REFERÊNCIAS.

ARENDDT, Hannah. (1972), *Entre o passado e o futuro*. São Paulo, Perspectiva, Capítulo 3 Que é autoridade, p. 127-187.

ARON, Raymond. (1993), *As etapas do pensamento sociológico*. 5ª ed., São Paulo, Martins Fontes.

BAYLEY, D. H. (2001), “Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional”. *Col. Polícia e Sociedade*, v. 1, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. (2002), *Relatório Final das Atividades do Curso: A Polícia Protetora dos Direitos Humanos (1999-2002)*, Universidade Federal de Sergipe.

BRASIL¹. (2011), Câmara dos Deputados, Projeto de Lei n. 1028 de 13 de abril. 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. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=859318&filename=PL+1028/2011>. Acesso em: 31 out. 2012.

BRASIL². (2011), Câmara dos Deputados, Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), em 31/10/2011, Apresentação do Parecer do Relator n. 2 CSPCCO, pelo Deputado Fernando Francischini (PSDB-PR), referente ao Projeto de Lei n. 1028/2011, Disponível em : <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=934870&filename=Tramitacao-PL+1028/2011>. Acesso em: 31 out. 2012.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. (2008), “Violência e gênero - Novas propostas, velhos dilemas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 66, São Paulo, Fevereiro.

GARAPON, Antoine. (2001), *O juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Rio de Janeiro, Revan.

IZUMINO, Wânia Pasinato. (2004), *Justiça e violência contra a mulher: o papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero*. 2ª. Edição, São Paulo, Annablume.

MUNIZ, J. (1997), “Os direitos dos outros e outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos nas DEAMS/RJ”, in: L. E. SOARES ET ali. *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, ISER, Relume Dulmará, n. 28.

NOBRE, Maria Teresa; BARREIRA, César. (2008), “Controle Social e Mediação de Conflitos: as delegacias da mulher e a violência doméstica”, *Sociologias*, Porto Alegre, ano 10, nº 20, jul/dez., p. 138-163.

PREDEBON JUNIOR, Ivanir. (2011), “Pequenas mudanças”. *Eco regional*, Arvorezinha, p. 28, 13 out.

RIFIOTIS, Theophilos. (2004), “As Delegacias Especiais de Proteção à Mulher no Brasil e a <<Judicialização>> dos Conflitos Conjugais”, *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 1. p. 85-119, jan./jun.

ROJO, Raúl Enrique e AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. (2005), “Sociedade, direito, justiça. relações conflituosas, relações harmoniosas?” *Sociologias*, Porto Alegre, ano 7, n. 13, Jan/Jun., p. 24 e 31.

ROJO, Raúl Enrique. (2003), “Jurisdição e civismo: a criação de instâncias para dirimir conflitos no Brasil e no Quebec”, *Sociedade e Direito no Quebec e no Brasil*, Porto Alegre, PPGDir/UFRGS.

SÃO PAULO (estado). (2011), *Diário Oficial Poder Legislativo*, Emenda n. 47 ao Projeto de Lei Complementar n. 48, SL n. 342, de 2011, 02 set. 2011, p. 26. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/30210445/dosp-legislativo-02-09-2011-pg-6/pdfView>> Acesso em: 04 nov. 2012.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* (1999), *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*, Revan.

VIEIRA, Mirian Steffen. (2007), *Universo legal em ato: a construção de categorias jurídicas em torno da violência sexual*. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, Porto Alegre.