



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADÓRIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**PARECER SOBRE A CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE CONCILIAÇÃO DA  
POLÍCIA CIVIL**

Protocolado n. 35.075/10

Interessado: Promotoria de Justiça de Jundiá

Assunto: elaboração de estudo sobre a implantação do "Núcleo de Conciliação da Polícia Civil"

IMPLANTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE CONCILIAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL. DELEGADO DE POLÍCIA ATUANDO COMO CONCILIADOR NAS INFRAÇÕES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO. CELEBRAÇÃO DE TERMO DE CONCILIAÇÃO PRELIMINAR. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. Dentre as medidas criadas contidas na Lei n. 9.099/95, encontra-se a composição civil extintiva da punibilidade (art. 74, par. ún.), segundo a qual o acordo celebrado entre autor do fato e vítima, nos crimes de ação penal privada ou pública condicionada à representação, uma vez homologado em juízo, importa em renúncia ao direito de queixa ou de representação. A extinção do *ius puniendi* estatal não decorre da conciliação, mas de sua homologação judicial. Em outras palavras, a composição é o pressuposto e o *referendum* do magistrado o que lhe dá eficácia. Sob essa ótica, de nenhuma valia será o termo de conciliação preliminar celebrado na Delegacia de Polícia, já que somente poderá se cogitar da extinção da punibilidade se, em audiência realizada no âmbito dos Juizados Especiais Criminais, forem colhidas as manifestações livres e conscientes do autor do fato e da vítima, após o que, com a supervisão do Ministério Público e a subsequente análise judicial, poderá ser o acordo homologado e, com isso, produzir seus efeitos legais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

2. A figura do conciliador encontra-se delineada na multicitada Lei e uma análise cuidadosa dos requisitos e restrições legais a ela impostas (arts. 7.º, 60 e 73) revela a absoluta impossibilidade de o Delegado de Polícia cumular esse papel. Isto porque o conciliador, como órgão auxiliar do juízo, deve guardar equidistância entre os envolvidos – autor do fato e vítima. Não pode este, ademais, por expressa determinação legal, exercer funções relacionadas com a administração da Justiça Criminal. Os Delegados de Polícia, muito embora não exerçam carreiras de magistrados ou mesmo relacionadas com a Justiça Criminal, mas com a Polícia Judiciária, por serem os responsáveis pela colheita da prova inquisitiva, jamais terão a isenção necessária para promover uma composição civil livre e eficaz.
3. A composição civil extintiva da punibilidade, ademais, há de ser celebrada em audiência, ato processual cogente, com a indeclinável presença do Ministério Público (art. 72 da Lei n. 9.099/95). A participação do *Parquet* mostra-se indispensável, entre outros motivos, para que este forme sua *opinio delicti*, inclusive quanto à natureza da ação penal.
4. Deve-se enfatizar, por fim, que a iniciativa de se promover o negócio jurídico na sede da Delegacia de Polícia, afronta completamente a *mens legis*, além de resultar na indevida supressão do mencionado ato processual.

Conclusão: cremos, portanto, inválida a criação dos NÚCLEOS DE CONCILIAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL, recomendando aos Promotores de Justiça que se oponham a semelhante iniciativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Cuida-se o presente de protocolado instaurado por determinação do eminente ex-Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos, Dr. Maurício Augusto Gomes, tendo em vista a notícia trazida pelos DD. Promotores de Justiça de Jundiaí, por meio da Dra. Cláudia Eda Bússem, digna Secretária-Executiva.

Segundo se nota no ofício de fls. 02 e nos documentos que o instruem (fls. 03/44), a Delegacia Seccional de Polícia de Jundiaí pretende instituir no âmbito da Comarca, um “Núcleo de Conciliação da Polícia Civil”, iniciativa que, pelo que se verifica, já fora implantada em alguns municípios do Estado de São Paulo.

A subscritora do ofício, em nome dos demais colegas que representa, solicita seja a matéria analisada, a fim de se expedir orientação aos Promotores de Justiça sobre como proceder diante de semelhante requerimento elaborado pela Polícia Civil.

O procedimento foi encaminhado ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais (CAO-Crim) – fls. 11, tendo seu culto Coordenador, o Dr. Gianpaolo Poggio Smanio, remetido o expediente a esta Assessoria Jurídica para elaboração de estudo a respeito da questão (fls. 45).

Eis a síntese do necessário.

Deve-se destacar que a iniciativa em que se baseia o pleito da Instituição Policial acima mencionada encontra-se delineada nos documentos de fls. 30/44.

De seu exame verifica-se que se pretende instituir, no âmbito da Polícia Civil de São Paulo, unidades administrativas encarregadas do conhecimento das infrações de menor potencial ofensivo, conferindo aos Delegados de Polícia a função de conciliadores entre autores desses ilícitos penais e as respectivas vítimas, de modo a que se produza a composição civil extintiva da punibilidade, prevista no art. 74, par. ún., da Lei n. 9.099, de 1995.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Nesse sentido, o teor dos itens “6”, relativo às “Atribuições dos Núcleos Especiais Criminais”, e “8”, relacionado à “Competência dos Delegados de Polícia dos NECRIMs”.

Do primeiro, destaca-se o seguinte trecho:

“Os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs), (*sic*) terão por atribuições, concorrentemente com as demais Unidades Policiais, o atendimento, nas respectivas áreas de atuação, dos delitos de menor potencial ofensivo, observado o que dispõe a Lei n. 9.099/95, com as alterações da Lei n. 11.313/06”.

Do outro:

“Aos Delegados de Polícia designados para atuarem nos respectivos Núcleos Especiais Criminais, compete:

(...)

III – Promover, sempre na presença de um representante da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), conciliações preliminares entre as partes envolvidas nos delitos de pequeno potencial ofensivo, que dependam de queixa ou representação, formalizando o correspondente Termo de Conciliação Preliminar, que será



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

remetido, juntamente com o respectivo Termo Circunstanciado e demais peças de Polícia Judiciária ao Poder Judiciário visando o cumprimento dos princípios da celeridade e da economia processual consignados na Lei 9.099/95".

O tema merece, em nosso sentir, enfoques distintos: a) a validade e eficácia jurídica do termo de conciliação preliminar; b) a possibilidade de o Delegado de Polícia cumular a função de conciliador com a de presidente da investigação policial; e, c) a possibilidade de supressão de um ato processual, substituído por uma diligência realizada na Delegacia de Polícia.

**Da validade e eficácia da composição celebrada no âmbito dos NECRIMs**

Deve-se recordar, de início, que a Lei dos Juizados Especiais Criminais trouxe ao ordenamento jurídico nacional, em cumprimento ao disposto no art. 98, inc. I, da CF, diversas medidas despenalizadoras, com o escopo de incentivar a conciliação, o processo, o julgamento e a execução das infrações de menor potencial ofensivo.

De acordo com a Lei n. 9.099/95, entende-se como tais as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima não exceda dois anos.

Dentre os institutos criados pela mencionada Lei, encontra-se a **composição civil extintiva da punibilidade** (art. 74, par. ún.), segundo a qual o acordo celebrado entre autor do fato e vítima, nos crimes de ação penal privada ou pública condicionada à representação, uma vez homologado em juízo, importa em renúncia ao direito de queixa ou de representação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Nota-se que a extinção do *ius puniendi* estatal não decorre da conciliação, mas de sua homologação judicial. Em outras palavras, a composição é o pressuposto e o *referendum* do magistrado o que lhe dá eficácia.


Sob essa ótica, de nenhuma valia será o termo de conciliação preliminar celebrado na Delegacia de Polícia, já que somente poderá se cogitar da extinção da punibilidade se, em audiência realizada no âmbito dos Juizados Especiais Criminais, forem colhidas as manifestações livres e conscientes do autor do fato e da vítima, após o que, com a supervisão do Ministério Público e a subsequente análise judicial, poderá ser o acordo homologado e, com isso, produzir seus efeitos legais.

#### Da função de conciliador

A figura do conciliador encontra-se delineada na multicitada Lei que, em seu art. 7.º, assim dispõe:

“Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência. Parágrafo único. Os Juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções”.

Os arts. 60 e 73, relativamente aos Juizados Criminais, rezam o seguinte:

  
6



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“O Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência” (art. 60).

“A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo Único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal” (art. 73).

**Uma análise cuidadosa dos requisitos e restrições legais impostos à figura do conciliador revela a absoluta impossibilidade de o Delegado de Polícia cumular esse papel.**

O conciliador, como órgão auxiliar do juízo, deve guardar equidistância entre os envolvidos – autor do fato e vítima. Não pode este, ademais, por expressa determinação legal, exercer funções relacionadas com a administração da Justiça Criminal.

Os Delegados de Polícia, muito embora não exerçam carreiras de magistrados ou mesmo relacionadas com a Justiça Criminal, mas com a Polícia Judiciária, por serem os responsáveis pela colheita da prova inquisitiva, jamais terão a isenção necessária para promover uma composição civil livre e eficaz.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Corre-se o risco, destarte, de se obter um acordo em que os envolvidos não fizeram concessões mútuas de maneira livre e espontânea.

Insta ponderar, ainda, que o ambiente de um Distrito Policial, por mais zelosos que sejam os servidores nele atuantes, jamais propiciará cenário adequado à realização de um negócio jurídico apto a gerar efeitos na seara do Direito Penal.

**A (im)possibilidade de supressão de um ato processual, substituído por uma diligência realizada na Delegacia de Polícia**

A Lei dos Juizados Especiais dispõe que, uma vez sendo apresentados o autor do fato e o ofendido, será imediatamente realizada a **audiência preliminar**.

Nesta solenidade, com a presença do Ministério Público, o juiz (ou o conciliador) esclarecerá aos envolvidos sobre a possibilidade de celebrarem o acordo e os possíveis efeitos daí decorrentes.

Eis o que dispõe o art. 72 da Lei:

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





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA


A presença do órgão ministerial mostra-se indispensável, inclusive porque, conforme sua *opinio delicti*, terá a composição civil diferentes consequências jurídicas. Explica-se: sendo o crime de ação penal pública incondicionada, a transação somente produzirá eficácia civil, não impedindo a elaboração da proposta a que alude o art. 76 da Lei ou mesmo o oferecimento de denúncia; caso a demanda seja de iniciativa privada ou dependa de representação, o que deve ser definido após manifestação ministerial, poderá o acordo levar à extinção do *ius puniendi* estatal.

Deve-se enfatizar, ademais, que a iniciativa de se promover o negócio jurídico na sede da Delegacia de Polícia, afronta completamente a *mens legis*, além de resultar na indevida supressão de um ato processual cogente.

**Conclusão**

Em face das considerações acima expendidas, cremos inválida a criação dos NÚCLEOS DE CONCILIAÇÃO DA POLÍCIA CIVIL, recomendando aos Promotores de Justiça que se oponham a semelhante iniciativa e, na condição de *custos legis* e titulares exclusivos da ação penal pública, jamais dispensem a realização da audiência preliminar prevista na Lei n. 9.099/95.

É o nosso parecer, s.m.j.

  
ANDRÉ ESTEFAM ARAÚJO LIMA  
Promotor de Justiça  
Assessor Criminal da PGJ/SP  
(Subprocuradoria-Geral de Justiça Jurídica)