

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 31 • n.º 121

janeiro/março — 1994

Editor:

João Batista Soares de Sousa, Diretor



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

O papel da investigação e do sistema judiciário na prevenção do crime

ÁLVARO LAZZARINI

S U M Á R I O

1. Introdução. 2. Controle externo da atividade policial como função do Ministério Público (art. 129, VII, da Constituição) e o Poder Judiciário (art. 5.º, XXXV, da Constituição). 3. Juizados especiais para o julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 98, I, da Constituição Federal). 4. Justiça rápida e eficiente como fator de redução da impunidade. 5. Atualização da Lei Penal. 6. O inquérito policial e o juizado de instrução. 7. Conclusões.

1. *Introdução*

A ordem pública, segundo entendo, é a ausência de desordens, isto é, de atos de violência contra as pessoas, os bens e o próprio Estado. Nesse conceito de ordem pública, que fundamento e desenvolvo no livro *Direito Administrativo da Ordem Pública* (já em segunda edição da Editora Forense), incluo a segurança pública como aspecto da ordem pública, ao lado de dois outros, ou seja, ao lado da tranqüilidade pública e da salubridade pública.

Em outras palavras, como partes, aspectos ou elementos do amplo conceito da ordem pública, conforme a melhor doutrina, nacional e estrangeira (que cito na referida obra), capitaneada por Paul Berrard a partir da sua clássica *La Notion D'Ordre Public en Droit Administratif* (editada pela Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, de Paris, no ano de 1962), não temos nada além da segurança pública, tranqüilidade pública e salubridade pública.

Cabe, aqui, pela temática a ser examinada, conceituar segurança pública, que o faço

Álvaro Lazzarini é Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; ex-membro do Conselho Supervisor do Sistema dos Juizados Especiais de Pequenas Causas do Estado de São Paulo; professor de Direito Administrativo em São Paulo; e sócio colaborador do Instituto dos Advogados de São Paulo.

Exposição no 1.º Fórum Nacional de Segurança Pública, Violência e Criminalidade, organizado pela Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e realizado em São Paulo em 6 e 7 de agosto de 1992. Texto atualizado em fevereiro de 1993.

como um estado antidelitual, obtido através do exercício de medidas típicas de polícia preventiva ou de repressão imediata, importantes que são para distinguir, como o fazem os publicistas, cultores do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, a polícia de segurança, que é a modalidade de polícia administrativa voltada à prevenção criminal e à repressão imediata à infração penal, da polícia judiciária, que atua *a posteriori*, isto é, atua após a prática delitiva e à aludida repressão imediata.

Lembro, na oportunidade, que toda e qualquer atividade policial, independente do órgão público que a exerça, seja de qualquer dos Poderes do Estado, isto é, do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário, sempre será atividade administrativa, será atividade de administração pública, pois o poder de polícia, que é exercido e dá o amparo à atividade de polícia, é poder administrativo, é poder instrumental da administração pública, indelegável aos particulares.

Bem por isso é o Direito Administrativo que estuda o poder de polícia, do qual decorre o poder da polícia. O poder de polícia é, no meu entender, o mais importante capítulo do Direito Administrativo, pois cuida de limitar direitos e garantias individuais e coletivos.

Cabe-me, aqui, discorrer sobre o aspecto da ordem pública, que é a segurança pública, dado que o constituinte de 1988 priorizou no Capítulo III do Título V, que cuida Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas.

A segurança pública é um dever do Estado e, assim, é um direito de todos (art. 5.º, *caput*, combinado com o art. 144, *caput*, da Constituição). Para isso, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte, instituíram um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a *segurança*, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a *justiça* como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, tudo conforme consta

do Preâmbulo da Constituição Federal de 1988.

Mas se a segurança pública é dever do Estado e direito de todos, de todos também é responsabilidade, aliás, conforme a Constituição o declara, enfaticamente, no *caput* do seu art. 144.

Daí estar correta a posição de José Augusto Curgo, Deputado Federal, Presidente da Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, quando, em maio de 1992, na introdução do documento que apresenta o cronograma do 1.º Fórum Nacional de Segurança Pública, Violência e Criminalidade, assevera que, quanto ao temário, "apontar caminhos para a correção é um dever do Estado e de todos os cidadãos, *porém é inegável que avulta de importância a responsabilidade da classe política de liderar a busca de novos rumos*".

O tema destinado a ser examinado no Estado de São Paulo é interdisciplinar, pois, a par de envolver Poderes de Estado, órgãos essenciais e órgãos auxiliares do Poder Judiciário e que não integram a sua estrutura orgânica, envolve legislação infraconstitucional, como também a moderna ciência da administração.

Tenho escrito e demonstrado, como o fiz na Escola Paulista da Magistratura, órgão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em trabalho ainda não publicado ("*O Poder Judiciário e o Sistema de Segurança Pública*") e destinado ao corpo discente do Curso Superior de Polícia, para 1992, da Polícia Militar do Estado de São Paulo, que o Poder Judiciário não integra o sistema de segurança pública, sistema esse que, de acordo com a teoria dos sistemas, na realidade, é um subsistema de segurança pública, que se insere no sistema criminal, que tem, no Poder Judiciário, pela sua Justiça criminal, o órgão final para onde toda atividade de segurança pública está obrigatoriamente voltada, em um Estado democrático de direito, isso porque cabe exclusivamente à Justiça criminal o exercício da jurisdição criminal, papel constitucional do Poder Judiciário como expressão máxima da soberania do Estado democrático de direito.

Bem por isso continuo a entender correta a colocação de Carlos Magno Nazareth Cerqueira, que transcrevi no livro *Direito Administrativo da Ordem Pública* quando salientou que há um sistema criminal e um subsistema policial, que podem estar afetados por insuficiências técnicas e científicas, independentemente da sua estruturação, observando, ainda, que o sistema criminal compreende a legislação penal e processual penal, a cargo do Poder Legislativo da União, a polícia, federal ou estadual, o Ministério Público, federal ou estadual, os advogados criminais, o setor penitenciário, federal ou estadual, e o próprio Poder Judiciário, federal ou estadual, através de sua Justiça criminal, que está no seu extremo linear, por exercer, como focalizado, a jurisdição criminal própria do Poder Judiciário, emanção da soberania do Estado brasileiro. Os demais subsistemas ou lhe são essenciais, como o Ministério Público e a advocacia criminal (arts. 127 a 135 da Constituição), ou, então, lhe são auxiliares na repressão criminal, como o são as polícias de segurança ou a judiciária quando atuam após a prática criminosa.¹

Com essas considerações introdutórias, passo à temática proposta para este 1.º Fórum Nacional de Segurança Pública, Violência e Criminalidade.

2. Controle externo da atividade policial, como função do Ministério público (art. 129, VII, da Constituição) e o Poder Judiciário (art. 5.º, XXXV, da Constituição)

Estabelece o art. 129, VII, da Constituição ser função institucional do Ministério Público "exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar" mencionada no seu art. 128, § 5.º.

Trata-se, como se verifica, de norma constitucional de eficácia contida. Sua eficácia depende de lei complementar.

Já explanei em trabalho anterior a importância do controle externo da atividade policial, em especial no que se refere à atuação

das Polícias Cíveis e Militares, pois "não foi sem motivo que o legislador constitucional preocupou-se em atribuir ao Ministério Público o controle externo da atividade policial, reforçando o trabalho correicional a cargo de Poder Judiciário. A isso, com propriedade, Inocêncio Mártires Coelho chama de 'sistema de freios e contrapesos consagrado em nossa Lei Fundamental', posição corroborada em publicação contígua de Hugo Negro Mazzilli".²

Como focalizei, o controle externo por parte do Ministério Público está previsto para somar ao do Poder Judiciário sobre a atividade policial judiciária dos órgãos de segurança pública.

Daí não concordar com o posicionamento daqueles que, como José Damiano Pinheiro Machado, mestre em Direito Processual Penal pela Universidade de São Paulo, quando, cuidando do controle externo da atividade policial, após ligeiro exame da atividade correicional do Poder Judiciário, assevera que "o Ministério Público precisa ousar! Tanto já foi obtido na área cível aos últimos tempos que falta o mesmo tratamento à Justiça pública na área criminal. Não podemos continuar de braços cruzados quando o texto constitucional nos atribui o exercício de uma função que o Poder Judiciário hoje exerce sem embasamento legal".³

Ledo engano do ilustre mestre em processo penal, engano esse que merece ser posto à calva, diante do temário deste Fórum.

No Estado de São Paulo, por exemplo, o denominado Regimento das Correições está consubstanciado no Decreto n.º 4.786, de 3 de dezembro de 1930, mantido pelo art. 50 do Código Judiciário do Estado de São Paulo (Decreto-Lei Complementar n.º 3, de 27 de agosto de 1969), ou seja, "a correição permanente consiste na atividade fiscalizadora dos

1 LAZZARINI, Álvaro, et alii. *Direito Administrativo da ordem pública*, 2.ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987, pp. 3-4.

2 LAZZARINI, Álvaro. "A segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil". *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Ed. Renovar, v. 184, abr./jun. 1991, pp. 25-85; idem, *Revista Forense*, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1991, v. 316, pp. 3-34.

3 PINHEIRO MACHADO, José Damiano. "Controle externo da atividade policial". *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 678, abr. 1992, pp. 407-409.

órgãos da justiça sobre todos os seus serviços auxiliares, polícia judiciária e os presídios, e será exercida nos termos do regimento próprio".

O ser um decreto, o Regimento das Correições não está, aliás, a confundi-lo com o ato administrativo normativo *decreto*, como hoje é conhecido o da competência exclusiva de Chefe do Poder Executivo. O aludido decreto data de 3 de dezembro de 1930 e veio a substituir o Decreto n.º 834, de 2 de outubro de 1851, observando o Interventor Federal no Estado de São Paulo a competência que foi prevista no art. 11, § 1.º, do Decreto federal n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930.

Paulino Jacques,⁴ escrevendo sobre as reformas políticas e sociais de 1930, lembra a revolução irrompida em 3 de outubro de 1930 e que, em 3 de novembro desse mesmo ano, Getúlio Vargas assumiu o governo, expedindo a Lei Orgânica do Governo Provisório, ou seja, o referido Decreto federal n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930, estabelecendo um governo provisório discricionário, com acumulação dos Poderes Executivo e Legislativo pelo Chefe do Governo e, pois, a dissolução do Congresso Federal, das Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, intervindo-se ainda nos Estados e Municípios.

Dir-se-á que essa atuação anômala do Poder Executivo estadual, nos idos de 1930, mesmo que admitida como legítima anteriormente à Constituição Federal de 1988, por esta, agora, estaria revogada no que diz respeito ao controle externo da atividade policial de segurança pública ou de polícia judiciária, diante da vigente norma constitucional do art. 129, VII, ora em exame.

Ouso discordar. Entendo que o controle externo por parte do Ministério Público veio, tão-só, legitimar algo que anteriormente ele já o fazia, bem ou mal, pouco importa, à margem das Constituições. A Constituição de 1988 tornou obrigatória essa atuação, como sua função institucional.

Em reforço à tese que defendo, cabe aqui citar o veto que o Presidente Itamar Franco

impôs aos incisos X e XI do art. 25 da Lei n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993,⁵ que ditavam:

"Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

X – receber diretamente da autoridade policial o inquérito concluído, tratando-se de infração de ação penal pública;

XI – conceder prazo, quando o inquérito policial não for encerrado em trinta dias, tratando-se de indiciado solto mediante fiança ou sem ela."

Fica claro que tal veto, coerentemente com o disposto na Carta Política e no Código de Processo Penal, visou manter o controle do Poder Judiciário sobre o inquérito policial, pelas razões que explanei.

A Lei Complementar que dará eficácia plena ao art. 129, VII, da Constituição não poderá isso desconhecer, mesmo porque o seu art. 5.º, XXXV, é expresso ao impor o monopólio judiciário do controle jurisdicional, isto é, no dizer sempre festejado de José Afonso da Silva,

"O art. 5.º, XXXV, declara: 'a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito'. Acrescenta-se agora ameaça a direito, o que não é sem consequência, pois possibilita o ingresso em juízo, para assegurar direitos simplesmente ameaçados. Isso já se admitia, nas leis processuais, em alguns casos. A Constituição amplia o direito de acesso ao Judiciário, antes da concretização da lesão."⁶

O art. 5.º da Constituição, aliás, é farto em demonstrar a atividade correicional do juiz

⁴ JACQUES, Paulino. *Curso de Direito Constitucional*, 2.ª ed. Rio de Janeiro, Editora Forense, 1958, pp. 81-82.

⁵ Lei n.º 8.625/93 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. *Diário Oficial*, Brasília, 15 de fevereiro de 1993, pp. 1997/2004.

⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 6.ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 372.

sobre as atividades policiais: prevê, por exemplo, que a casa é asilo inviolável do indivíduo, nela só se podendo ingressar com consentimento do morador, salvo caso de flagrante delito ou desastre ou para prestar socorro ou, durante o dia, *por determinação judicial* (inciso XI); prevê, também, ser inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, *por ordem judicial*, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal (inciso XII); ninguém, aliás, será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente (inciso LIII), que é o *juiz*, não sendo ninguém considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (inciso LVII); prevê também que ninguém será preso em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de *autoridade judiciária competente*, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei (inciso LXI); obriga ademais que a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre sejam comunicados imediatamente ao *juiz competente* e à família do preso ou a pessoa por ele indicada (inciso LXII), certo que, sendo a prisão ilegal, ela será imediatamente relaxada pela *autoridade judiciária* (inciso LXV), a qual, aliás, compete conceder *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder (inciso LXVIII).

Como se verifica, continua atual a lição de Geraldo Amaral Arruda sobre o tema da autoridade correicional do juiz em relação à polícia judiciária,⁷ lição que dispensa acréscimos, pois, diante do monopólio judiciário do controle jurisdicional (art. 5.º, XXXV, da Constituição), há a prerrogativa do juiz, conforme as demais normas constitucionais sintetizadas acima, de receber da autoridade policial, que é órgão auxiliar da Justiça criminal, todas as informações referentes às ati-

vidades de polícia judiciária, controlando-a para evitar lesão a direitos e garantias individuais e coletivos.

Isso importa, no dizer de Geraldo Amaral Arruda, "no dever de responsabilizar a autoridade que eventualmente tenha violado a Lei", sendo óbvio que ao juiz é conferido pela Constituição a função correicional com o fim de apurar os fatos e promover a responsabilidade da autoridade que violou a lei. Essa conclusão pode ser extraída diretamente da Constituição, porque o princípio nela fixado é claro e auto-aplicável, além de representar o que sempre se entendeu correto, pelo menos enquanto não se pôs em dúvida neste País o Estado de direito.

O ilustre articulista, aliás, concluiu a sua lição lembrando que "a função correicional não se confunde com chefia ou hierarquia, não vai sequer ao campo disciplinar da aplicação de penas administrativas aos agentes da polícia. Mas o poder de apurar os fatos, em procedimento correicional, não lhe pode ser negado, sob pena de se tornarem letra morta as garantias constitucionais. Nem se alegue que outro órgão teria a função correicional. *Nada obsta que a função correicional coexista em relação a vários órgãos.* O regime democrático pede a existência de múltiplas formas de fiscalização do serviço público. Aliás, essa é a razão pela qual a democracia se defende melhor da corrupção do que os regimes de força".

Enfim, em uma interpretação sistêmica, e não a só gramatical do art. 129, VII, da Constituição, reafirmo que o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público veio para somar-se à atividade correicional do juiz, isto é, do Poder Judiciário, e não para excluí-la, em especial diante da norma do art. 5.º, XXXV, justamente por dizer respeito aos direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos, não podendo nenhuma lei, mesmo que complementar, excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Cumprе finalmente salientar que o controle externo há de só ser feito nas atividades típicas de polícia judiciária, ou seja, aquelas que se desenvolvem após a eclosão da infra-

⁷ ARRUDA, Geraldo Amaral. "Da função correicional do juiz de direito como atividade independente do poder hierárquico ou disciplina". *Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*, São Paulo: Lex Editora, jul./ago., 1984, v. 89, pp. 30-33

ção penal,⁸ não tendo sentido a sua existência sobre a atividade tipicamente de polícia administrativa, que objetiva evitar a ocorrência de ilícitos em geral, administrativos ou não.

Essa destinação específica do controle externo para os atos de polícia judiciária, sejam eles praticados por qualquer corporação policial, ficou evidente com a publicação da Lei n.º 8.626/93, quando no art. 26, IV, determina:

"Art. 26. No exercício de suas funções o Ministério Público poderá:

.....
IV – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, observando o disposto no art. 129, VIII, da Constituição Federal, podendo acompanhá-los;"

Mais adiante o art. 41, VIII, completa:

"Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas em lei:

.....
VIII – examinar, em qualquer repartição policial, autos de flagrante ou inquérito, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos;"

Assim, no interesse da ação penal, todo e qualquer ato de polícia que ocorra no sentido de apurar ilícito penal, desde o atendimento da ocorrência pelo policial de rua até o final do inquérito policial, está sob a égide do Ministério Público, que poderá controlá-los externamente na forma acima prevista ou ainda conforme dispuser a lei complementar estadual (Lei Orgânica do Ministério Público ainda por ser editada), nos termos do art. 2.º da Lei n.º 8.625/93.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Editora Atlas, 1990, p. 90, citando LAZZARINI, Álvaro. "Do poder de polícia". In *Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*: São Paulo, Editora Lex, jan./fev.1986, v. 98, pp, 20-25.

3. Juizados especiais para o julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 98, I, da Constituição Federal)

Desenvolvi o tema dos juizados especiais para o julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, previstos no art. 98, I, da Constituição de 1988, durante o Simpósio Nacional dos Juizados Especiais de Pequenas Causas – Cíveis e Criminais –, realizado em Curitiba, de 4 a 6 de junho de 1992, sob os auspícios da Associação dos Magistrados Brasileiros, Tribunal de Justiça do Paraná e Associação dos Magistrados do Paraná, cabendo aqui reproduzi-lo dado que adotado no conclave referido.

3.1. O atraso do processo penal no Brasil

O experiente Valentim Alves da Silva, que exerceu durante muitos anos as funções de juiz corregedor da polícia judiciária no Estado de São Paulo, costuma dizer que a Justiça criminal no Brasil, comparando-a com a de outros países, alguns até menos evoluídos, está atrasada em pelo menos cinquenta anos. Ele tem razão porque, em 1935, Vicente Rao já dava ao Brasil um projeto de lei moderno criando o Juizado de Instrução Criminal.

A prova cabal de que o modelo vigente não deu certo, particularmente na área criminal, pode ser encontrada no estudo denominado "Índice de Segurança Pessoal e da Propriedade – Indicadores de Crime e Violência", produzido pela Universidade de São Paulo a pedido da Secretaria Especial de Planejamento da Presidência da República, no qual se confirmou, matematicamente, que enorme quantidade de ações penais, mais de um terço, não é apreciada devido a fatores diversos, como extinção da punibilidade, prescrição, arquivamento de inquéritos, etc., ou resultam em nada, pela insuficiência ou ilicitude das provas feitas na fase policial, tudo isso sobre o universo das ocorrências policiais que chegam à Justiça criminal. Mas há aquelas – e isso é público e notório – que não chegam, cerca de dois terços, criando um quadro de impunidade gerador do medo e da insegurança que se alastra a todos, sejam ricos, sejam pobres.

Até agora, para combater os males sociais, vê-se que o Estado tem procurado dar muita e melhor polícia. *Mister se torna dar, também, mais Justiça, porque a melhoria de uma parte, isoladamente, não propiciará mais eficiência e eficácia do sistema criminal.*

3.2. Juizado especial, o avanço da Justiça criminal

A gravidade do problema preocupou os constituintes de 1988, que buscaram uma solução, ainda que tímida, na instituição dos juizados especiais para julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, através do art. 98, I, da Carta Política. Tímida porque o ideal que buscamos, repito, é a criação dos juizados de instrução criminal, que figurou nas diversas fases do Projeto de Constituição, até que o denominado "Centro" o afastasse do texto, sendo a seguir destacado para votação em plenário, o que acabou não ocorrendo em razão das pressões classistas feitas sobre os constituintes que o defendiam. Assim, fugiu-se ao debate e à votação da matéria no plenário da Assembléia Nacional Constituinte, pois sabia-se que sua aprovação inexoravelmente ocorreria. Mas, se abortado foi do texto constitucional o instituto do juizado de instrução criminal, o mesmo não se pode dizer do seu espírito, que continua presente no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos da Carta, conforme atesta o art. 5.º e seus incisos XI, XII, XLIX, LVI, LXI, LXII e LXVI, entre outros.

Todavia, salvaram-se os juizados especiais, onde, em linhas gerais, o legislador constituinte quis dar ao Brasil, nas aludidas infrações penais, um processo que se oriente pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, o que é uma vitória, pois configura avanço considerável no sentido de aperfeiçoar a Justiça criminal, velho anseio do povo brasileiro.

O que não podemos, na legislação infraconstitucional, tanto no âmbito federal quanto no estadual, é perder de vista os objetivos colimados pelos constituintes, entre os quais devem ser alinhados como fundamentais os

seguintes: a) a possibilidade de acesso direto e imediato à justiça; b) procedimentos ágeis com a instrução correndo toda perante o juiz; c) prestação jurisdicional rápida, assegurando recurso às partes.

Deve, também, ser prevista uma estrutura maleável, terminando, nesses casos, com a mitigada participação do juiz no início da instrução criminal, dando à autoridade judiciária competente maior amplitude de instrução criminal, sem que ela se deixe resvalar para o campo policial.

A evolução pretendida é a de que os depoimentos prestados nos juizados especiais sejam únicos e o seu revestimento jurídico termine com a clássica situação de *o acusado confessar perante a autoridade policial e negar perante a autoridade judiciária*, ou, em outras palavras, *confesse na Polícia e negue na Justiça criminal*.

3.3. Distinção entre o juizado especial e o juizado de pequenas causas

Embora não seja o nosso tema especificamente neste evento, cumpre salientar a distinção entre os juizados especiais e os juizados de pequenas causas, estes consagrados no art. 24, X, da Constituição.

Pelo texto da Carta, está evidente a intenção do legislador em diferenciar os dois institutos, recepcionando a Lei n.º 7.244, de 7 de novembro de 1984, que cuidou da criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas, tudo, no único intuito de agilizar a prestação jurisdicional. Nesse sentido, também, entendeu a Constituição paulista (arts. 54, VIII e IX, 87 e 88).

A propósito, tratamos do assunto em trabalho publicado na *Revista de Processo* n.º 58, abr./jun. 1990, pp. 110-113, sob o título "A Constituição Federal de 1988, os Juizados Especiais e os Juizados Especiais de Pequenas Causas".

A título de ilustração, cabe dizer que no Estado de São Paulo temos hoje mais de cem unidades desse juizado em pleno funcionamento, com excelentes resultados tanto para o Poder Judiciário quanto para a população, que cada vez mais os tem procurado e prestigiado.

3.4. Situação atual do projeto de lei sobre os juizados especiais

Em 3 de agosto de 1988, portanto antes mesmo da promulgação da atual Constituição, quando o dispositivo ainda tinha numeração diferente, mas já estava definitivamente aprovado, preparamos o trabalho "Juizados Especiais para Julgamento das Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo", publicado também na *Revista de Processo* n.º 58, abr./jun. 1990, pp. 99-107.

Esse trabalho foi apresentado à Câmara dos Deputados pelo Deputado Federal Gonzaga Patriota, de Pernambuco, sob a forma do Projeto de Lei n.º 3.883, de 1989, sendo acolhido e juntado aos projetos de lei dos Deputados Michel Temer, Nelson Jobim e Manoel Moreira, que em conjunto, tramitaram naquela Casa, culminando no Projeto de Lei da Câmara n.º 91, de 1990, aprovado e enviado ao Senado Federal.

No Senado, coube ao Senador José Paulo Bisol, mercê de sua condição de ex-magistrado no Rio Grande do Sul, a missão de relatar o projeto oferecendo-lhe os ajustes finais. Nesse momento, pelo que estamos sabendo, o Senador Paulo Bisol optou por um substitutivo onde considerou as linhas gerais do projeto, deixando as particulares para os Estados legislarem, o que ao nosso ver está correto, até porque devem ser respeitadas as peculiaridades regionais em um país de dimensões continentais como é o nosso. Esse substitutivo, ao que soubemos, decorre de proposta da Associação dos Magistrados Brasileiros, graças ao descortino da comissão integrada pelos Ministros Sálvio de Figueiredo Teixeira, que ontem nos honrou com a sua exposição, e Athos de Gusmão, como também dos juristas Rêmolo Letteriello e Caetano Lagrasta Neto. Casó o parecer do Senador não seja acolhido pelo Senado, deverá ser, porém, aprovado o projeto praticamente como veio da Câmara.

Nessa fase do projeto, quero dizer, sugerimos ao Senador que fosse retirada do texto a revogação da Lei n.º 7.244/84, deixando sobreviver os juizados de pequenas causas, porque, afinal, eles estão expressos na Carta e, quanto mais tribunais especiais existirem, melhor será para o povo – para o rico, para o

pobre –, como temos entendido no Estado de São Paulo.

4. Justiça rápida e eficiente como fator de redução da impunidade

O tema de uma justiça rápida e eficiente foi também objeto do aludido Simpósio Nacional dos Juizados Especiais de Pequenas Causas – Cíveis e Criminais –, cabendo-me também discorrer sobre o plantão criminal, providência essa útil não só em termos de juizados especiais para o julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo, como também para os juizados de instrução criminal, este último logo abaixo examinado (item 6).

A deficiência na punição da ilicitude, já o afirmei em outro trabalho,⁹ gera a impunidade, que é fator acelerador da desagregação social e, portanto, ingrediente de risco à estabilidade das instituições. O advogado José Carlos Dias sintetizou muito bem o problema ao afirmar que devemos tratar de enfrentar a questão da violência com olhos sociais, de preparar nossas polícias e nossa Justiça para que a impunidade não prospere. Vista a gravidade que representa a impunidade, cabe analisá-la naquilo que advém de defeitos no ciclo da persecução criminal, mais especificamente, no ciclo de polícia, onde estou de veras convencido de que o problema está principalmente na instrução criminal.

Estudos sérios, realizados pelo Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) e por juristas de porte, com efeito, mostram que fundamentalmente *a origem dos erros está no verdadeiro afastamento do Poder Judiciário em relação ao início da instrução criminal*, sendo o restante mero acessório ou decorrente, como já o afirmei anteriormente.

O Plantão criminal é a solução, diante dos princípios da oralidade, do acesso rápido à Justiça, do procedimento sumário, enfim as características de tribunal ágil que a Constituição de 1988 impôs aos juizados especiais, pois, caso contrário, acabarão por não atender às finalidades para as quais foram criados.

⁹ LAZZARINI, Álvaro. *A segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil*, cit.

Realmente, as cidades mais populosas vêm demonstrando, desde muito tempo, clara necessidade de plantões judiciais, mesmo com a atual estrutura do Poder Judiciário. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo há muitos anos criou, através de provimento, o plantão judicial da capital que se mostra muito útil.

Outro aspecto importante a destacar, com relação aos plantões dos juizados especiais, é o fortalecimento que, de forma indireta, eles representam para a instituição policial. Por certo, o contato direto entre o policial de rua, figura essencial nos trabalhos da polícia, e o juiz, com o tempo, levará ao aprimoramento desses serviços, sem falar na natural diminuição da violência e da corrupção, dificuldades agora pela presença viva do magistrado. Além do mais, o juiz criminal especial, para sua decisão, não pode prescindir do contato pessoal e imediato com o agente público, que, se não viu o fato, por certo chegou ao local poucos momentos depois, tendo sentido de perto a situação que se afigurou e, portanto, em melhores condições de esclarecê-la.

Também a polícia judiciária ver-se-á beneficiada, pois, livre de grande parte dos anacrônicos inquéritos policiais, que são, potencialmente, fonte inesgotável de corrupção, poderá voltar seus esforços, com maior ênfase e propriedade, à sua atividade-fim, a investigação criminal, hoje colocada em um plano inferior para privilégio de funções cartorárias e de polícia administrativa.

Entretanto, não devemos nos esquecer de resguardar a figura do juiz, que, pela tradição brasileira, não deve adentrar a área de competência policial, no que zelará o seu respectivo órgão censor. Em outras palavras, poder-se-ão distribuir as funções, conforme segue:

A) Polícia:

- 1 – atendimento da ocorrência;
- 2 – diligências e investigações preliminares, imediatas;
- 3 – investigações ordenadas pelo juiz.

B) Juiz especial:

- 1 – instauração e instrução do processo;
- 2 – preparo para o julgamento;
- 3 – julgamento;
- 4 – execução.

Mas o ideal de adotar-se os plantões dos juizados especiais de maneira imediata e ampla esbarra na dura realidade brasileira. Daí propormos uma solução intermediária, onde o sistema atual conviva com o pretendido, implantando-se paulatinamente.

Nossa sugestão de funcionamento dos juizados especiais para julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo abrange todo um ciclo completo desde a fase policial até o julgamento, com o plantão judicial funcionando mesmo que em parte do dia.

5. Atualização da lei penal

Não cuidarei aqui da problemática da criminalização e descriminalização de condutas, e sim dos tipos criminais que interessam aos juizados especiais, aliás como o fiz no tema que me foi oferecido a expor no referido Simpósio Nacional dos Juizados Especiais de Pequenas Causas – Cíveis e Criminais.

Penso que a criminalização e descriminalização de condutas não é tema para esta oportunidade em que se cuida do papel da investigação e do sistema judiciário na prevenção do crime, eis que se encontra previamente definido em lei, nos estritos termos do art. 5.º, XXXIX, da Constituição.

5.1. *Intenção do legislador constituinte a respeito das infrações penais de menor potencial ofensivo*

Na memorável sessão da Assembléia Nacional Constituinte de 5 de abril de 1988, que aprovou os juizados especiais, defendeu o texto vitorioso o constituinte Plínio de Arruda Sampaio, derrotando, em discurso brilhante, as alternativas retrógradas que então se apresentavam. Tal discurso representa a mais autêntica e precisa interpretação dos objetivos que nortearam o legislador constituinte ao elaborar e aprovar a norma constitucional, e por isso cabe aqui transcrevê-lo, em parte:

"Em relação àquilo que foi aprovado na Comissão de Sistematização, na Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, que consta do pro-

jeto do "Centrão", emenda atualmente aprovada. O que lá se diz é mais amplo tecnicamente, mais perfeito, e representa avanços processuais importantíssimos, que vou ler: 'A Justiça dos Estados deverá instalar juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, para o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade (...)'. Não é *pequena causa*. O que é uma pequena causa? É aquela que tem pouco valor econômico ou uma de menor complexidade, mais fácil de ser julgada, podendo ser julgada mais rapidamente.

Prossigo a leitura do artigo: '(...) e infrações penais de menor potencial ofensivo, (...)'. Não é apenas a contravenção, mas também o crime, desde que tenha potencial ofensivo menor e, portanto, seja mais facilmente julgável.

Prossigo: '(...) mediante procedimento oral (...)'. A menção aqui é expressa à oralidade do processo. É o grande avanço. É o julgamento perante o juiz, ali, na hora, da causa pequena, oral, sem preocupação, sem uma longa tramitação processual.

Outra novidade está neste pequeno artigo, que chamaria a atenção dos Senhores Constituintes: '(...) permitida a transação (...)', ou seja, é permitido que as partes e os juízes cheguem a um acordo para terminar a demanda.

Prossigue: 'e o julgamento de recursos por juízes de primeiro grau'.

Este texto representa um longo estudo, um longo processo de experimentação realizado em várias partes do Brasil, representa este desejo de levar a Justiça mais bem perto do povo." (*Diário da Assembléia Nacional Constituinte*, abr. 1988, quarta-feira, 6, p. 9008)

À vista disso, é inequívoco o conceito de infração penal de menor potencial ofensivo, abrangendo as contravenções e os crimes, *com menor potencial ofensivo e mais facilmente julgáveis*. Observem-se os dois requi-

sitos incidentes sobre os crimes para definição da competência dos juizados especiais.

5.2. *As infrações penais de menor potencial ofensivo nos outros projetos de lei apresentados à Câmara dos Deputados*

No projeto do Deputado Nelson Jobim, a competência dos juizados especiais criminais foi assim definida:

"Art. 61. Os juizados especiais criminais terão competência privativa, nas comarcas onde instalados, para processar e julgar, sob procedimento oral e sumaríssimo:

I – os crimes de furto (art. 155, *caput*, do Código Penal);

II – os crimes dolosos punidos com pena de reclusão até 1 ano, ou de detenção até 2 anos;

III – os crimes culposos;

IV – as contravenções."

Por sua vez, o Deputado Manoel Moreira, em seu projeto, considerou as infrações penais de menor potencial ofensivo da seguinte forma:

"Art. 3.º Para os efeitos desta Lei, consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo aquelas previstas na legislação penal ordinária e nas leis extravagantes apenadas com detenção até um ano, no máximo, ou com prisão simples e multa, cumulativa ou alternativamente, e ainda o furto de coisa de pequeno valor."

5.3. *Nossa posição sobre as infrações penais de menor potencial ofensivo*

Com o objetivo de fundamentar nossa posição ao conceituarmos as referidas infrações penais, buscamos embasamento nos anais da Assembléia Nacional Constituinte, nos estudos do Instituto dos Advogados do Brasil, nos trabalhos do I Congresso Nacional de Segurança Viária e na experiência de vários anos como juiz criminal em São Paulo, resultando nos seguintes dispositivos integran-

tes do projeto de lei apresentado pelo Deputado Gonzaga Patriota:

"Art. 3.º. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo as apenadas com detenção até 1 ano, a lesão corporal culposa, o homicídio culposo, e as contravenções penais.

Parágrafo único. Não se aplica esta Lei aos crimes falimentares, aos de responsabilidade dos funcionários públicos, aos de imprensa, aos praticados contra a propriedade imaterial, aos da competência da Justiça Federal, da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral, aos da competência originária do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça e de Alçada.

Art. 4.º. Compete ao juiz especial definir a possibilidade de julgar o caso criminal que lhe for apresentado, desde logo e nos termos desta Lei."

Cumpra destacar que a nossa proposta contemplou a possibilidade de um julgamento mais rápido e eficiente das lesões corporais culposas e dos homicídios culposos, decorrentes de acidentes de veículos. Isso foi motivo de estudos pela comissão temática da Assembléia Nacional Constituinte que cuidou do Poder Judiciário, entendendo a comissão que os crimes de trânsito, facilmente julgáveis, poderiam ser apreciados pelos juizados especiais.

A questão, aliás, já fora objeto do I Congresso Nacional de Segurança Viária, realizado de 31 de março a 3 de abril de 1986, em São Paulo.

Naquela oportunidade, em mensagem dirigida aos congressistas, Marcos Luís da Costa Cabral, então Presidente do Contran (Conselho Nacional de Trânsito) e presidente do congresso, afirmou que a "República trairia a demanda social de segurança se não assumisse a prevenção da criminalidade do acidente de trânsito como objeto, legítimo, de investimento social, da atuação emergencial do Estado. O clamor popular por segurança impõe, assim, a atuação imediata do Estado, no momento em que este assume a tarefa

histórica de reconstituir-se democraticamente e de garantir à comunidade as condições práticas de exercer a cidadania no quadro de sua vida cotidiana, fundada em liberdade e na observância das normas legais" (anais do referido congresso).

Ainda naquele congresso, no dia 3 de abril, tivemos a oportunidade e a honra de presidir o painel "O Poder Judiciário e o Trânsito", tendo como painelistas os Desembargadores Kazuo Watanabe e Orlando Gandolfo e o juiz de direito Octávio Jorge de Cesar Valeixo, então titular da 1.ª Vara de Delitos de Trânsito de Curitiba.

O Desembargador Kazuo Watanabe, pelas anotações que ainda temos em nosso poder, defendeu a tese da criação, justamente, de Juizados de Pequenas Infrações Criminais. E o painalista Octávio Jorge de Cesar Valeixo, após explanar sobre as vítimas sacrificadas em holocausto à máquina, salientou que "o Poder Judiciário, dependente que é dos demais Poderes, tanto na sua estruturação como na elaboração de legislação ajustada à realidade dos delitos de circulação de veículos, encontra-se tolhido na sua ação de fazer intervir o direito, refreando a vontade do homem em determinados limites, de forma a reduzir o risco para a segurança dos bens jurídicos. É um mero espectador desse quadro trágico de violência, vivendo, ainda, ao tempo do cabriolé para enfrentar a criminalidade decorrente de máquinas turbinadas".

Dá a sua proposição de que deve haver a reformulação da legislação administrativa, penal e processual, ensejando uma reestruturação judiciária e policial de forma a permitir rápida solução dos feitos decorrentes dos sinistros viários.

Esse, ao que entendemos, o anseio do povo a que o Poder Judiciário deve servir. Não pode o Poder Judiciário ficar inerte na magnitude do tema, inclusive, no que se refere aos acidentes de trânsito. A par de criticar, de mostrar o seu desagrado, o Poder Judiciário, com a experiência de seus juizes, deve apresentar algo de concreto, enfrentando os problemas, direcionando o legislador.

5.4. As infrações penais de menor potencial ofensivo e o projeto de lei dos juizados especiais aprovado pela Câmara dos Deputados

O Projeto de Lei da Câmara dos Deputados de n.º 91, de 1990, por sua vez tratou das aludidas infrações penais da maneira seguinte:

"Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial."

Não poderíamos estar de inteiro acordo com a definição que o Projeto de Lei n.º 91 deu para as infrações penais de menor potencial ofensivo, pois, com a devida vênia, ela não está à altura da intenção do legislador constitucional, conforme demonstramos, e nem dos anseios da nossa Justiça criminal. Se os constituintes consideraram o juizado especial um avanço importantíssimo para a prestação jurisdicional, e de fato o é, não será coerente restringir-lhe a competência tão drasticamente, reduzindo-o a um tribunal que, embora tenha características avançadas, só cuida de assuntos cuja relevância é mínima. Pelos estudos que fizemos, a proposta do Projeto de Lei n.º 91 abrangeria cerca de setenta e cinco tipos penais, vale dizer, menos de um terço do previsto no atual Código Penal, a maioria tipos de pouca incidência.

Acreditamos que uma emenda supressiva, retirando o limite de um ano nos crimes apenados com detenção, seja a saída para a adequação do projeto ao que precisamos, ficando as contravenções penais e os crimes apenados com detenção integrados ao conceito de infrações penais de menor potencial ofensivo. Cabe lembrar que nossa posição está de acordo com a legislação penal vigente, pois o próprio Código Penal, ao avaliar o alcance do delito em função do objeto jurídico, objeto material e sujeito passivo, distingue as penas de reclusão das de detenção, estas aplicáveis quando o impacto do dano ou do perigo é mais brando, menor ou de conduta menos grave; sintetizando: de menor potencial ofensivo.

6. O inquérito policial e o juizado de instrução

O juizado de instrução criminal ou, simplesmente, juizado de instrução, como venho demonstrando em diversos escritos e conferências que se seguiram ao lançamento do citado *Direito Administrativo da Ordem Pública*, em 1986, representará, sem sombra de dúvida, grande avanço na história do Poder Judiciário do Brasil, aproximando ele do povo, *sem transformar o juiz em policial e coibindo a recíproca*, isto é, *que o policial tenha foros de magistrado*, como vem ocorrendo com policiais decidindo o que fazer da ocorrência criminal que é levada à delegacia de polícia.

É velho anseio, mais que secular, do vetusto Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), retomado em 1985, inclusive por policiais civis e militares, como ainda por magistrados brasileiros reunidos em congresso em 1986, em Recife.

O juizado de instrução, como já o dissera Vincenzo Manzini, tem por finalidade recolher e tomar em consideração a defesa do imputado e instruir juízo sobre a questão de ser ou não ser caso de mandá-lo a julgamento.

Essa instrução criminal prévia é, em geral, no dizer insuspeito de Hélié Faustin, o inquérito judicial destinado a descobrir todas as circunstâncias, reunir todos os documentos e provocar todas as medidas conservatórias necessárias, quer à segurança dos fatos incriminados, quer à segurança da ação da Justiça.¹⁰ A instrução preliminar é uma instituição indispensável à justiça penal, sendo o seu primeiro benefício o de proteger o inculpaado.

Não é demais voltar a chamar o magistério do experiente Valentim Alves da Silva,¹¹ que durante muitos anos foi juiz corregedor da polícia judiciária de São Paulo, quando salientou que o sistema atual de inquéritos policiais, além de tornar extraordinariamente demorada a ação da justiça penal, é

¹⁰ FAUSTIN, Hélié. *Traité de l'instruction criminelle*, v. 5, pp. 3-17.

¹¹ SILVA, Valentim Alves da. *Relator Policial*, São Paulo, a. 4, n.º 34, out. 1986, p. 12.

excessivamente onerosa, a tornar inarredável a necessidade de duplas diligências para instrução do processo, com colheita de prova na polícia e, depois, sua repetição em juízo, já agora em condições desfavoráveis, dado o decurso do tempo entre o fato e a realização da prova.

Contra o juizado de instrução não se argumente com eventual dificuldade de dispor de um número suficiente de juízes preparados para atender adequadamente ao número de juizados que se precisaria instalar. Penso que tal argumento – verdadeiro argumento *ad terrorem* – não procede. Com o juizado de instrução criminal, como focalizado, o juiz não se transformará em policial; continuará juiz, sendo, portanto, possível ter um número suficiente de juízes preparados para atender adequadamente à demanda de serviço que a polícia apresentar. Diligências investigatórias que se tornem necessárias à elucidação da infração penal serão requisitadas à polícia pelo juiz instrutor.

O número suficiente de juízes, ademais, não é dificuldade intransponível que se possa antepor ao avanço reclamado secularmente, como focalizado. Sempre sustentei que tudo é questão de seleção de magistrados qualificados, já que os seus concursos são freqüentes e todos os anos são formados bacharéis em direito, estando inscritos só em São Paulo mais de cem mil desses profissionais de advocacia.

Diriam também que a experiência teria dado resultados negativos nos países que o adotaram. Não tenho conhecimento de em quais países isso teria ocorrido; lembro, porém, que José Frederico Marques, apesar de ser um crítico do sistema dos juizados de instrução criminal, com toda honestidade intelectual e científica que caracteriza a sua obra de jurista ilustre, atesta em contrário ao dizer que o juizado de instrução criminal é "instituição consagrada na maioria das legislações ocidentais", concluindo que, apesar das críticas que possam existir, apesar de eventuais defeitos, "o juiz de instrução continua mantido em quase todos os países em que foi adotado ao instaurar-se, na justiça penal, o chamado *sistema misto*, nos moldes com que o estruturou o *Code d'Instruction*

Criminelle. Na Itália, o juiz de instrução persiste, malgrado um processualista do estofe e prestígio de Carnelutti haver tentado extingui-lo, substituindo-o pelo Ministério Público. E fato idêntico ocorreu na França, em que a autoridade intelectual de um Donnedieu de Vabress não foi, também, suficiente para suprimi-lo". Tudo isto – acrescenta José Frederico Marques – "se deve à circunstância de sumo relevo de que o juiz de instrução, por ser um magistrado judicial, exerce suas funções (malgrado os poderes inquisitivos de que se encontra armado) sem a prepotência e o arbítrio das autoridades policiais".¹²

Argumentar-se-á finalmente que, com a criação dos juizados especiais para o julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 98, I, da Constituição), resolvido ficou o problema dos juizados de instrução criminal, pelo menos em relação a esse tipo de infrações.

Sinto-me à vontade para reafirmar o que venho pregando há muito tempo, isto é, se para as denominadas pequenas causas patrimoniais, o legislador pátrio evoluiu, criando os juizados de pequenas causas, através da Lei n.º 7.244, de 7 de novembro de 1984, hoje com dignidade constitucional (art. 24, X, da Constituição), e tudo para dar garantia do Poder Judiciário na solução das pequenas causas, com muito mais razão devem ser criados os juizados de instrução criminal, conforme os fundamentos apresentados meio século passado, mas ainda atualíssimos, por Vicente Ráo.

Sinceramente, sem nenhum interesse corporativista ou subalterno, entendo não ser crível, como tenho pregado, que para as causas de pequeno valor patrimonial seja dado imediato acesso ao Poder Judiciário, enquanto, sem querer parecer demagogo, para a grande causa que é a liberdade do homem, a sua dignidade, garantidas que estão no art. 5.º da Constituição, o homem tenha vedado esse acesso direto e imediato, que fica condicionado a tudo aquilo que a ele possa ocorrer em uma repartição policial, seja civil ou

¹² MARQUES, José Frederico. *Tratado de Direito Processual Penal*. São Paulo: Saraiva, 1980, v. 1, p. 213.

militar, apresentá-lo a quem o atenda, para o inútil, a mais das vezes, inquérito policial.

O supremo valor à dignidade humana – imensamente maior do que pequena causa patrimonial – deve merecer o tratamento diferenciado, sem a inútil intervenção do que se concretiza no denominado inquérito policial, deixando-se, desde logo, à autoridade judiciária competente a instrução do processo, com o só auxílio das investigações policiais.

Bem por isso sempre entendi tímida a só previsão de criação dos juizados especiais para o julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo no art. 98, I, da Constituição.

Tímida porque não resolve o problema, criando, no entanto, a grave situação de que um pequeno delito leva o suspeito, desde logo, à presença do juiz, com todos os benefícios já analisados, enquanto os delitos que assim não possam ser considerados levam o suspeito a todos os dramas e tramas que ocorrem nas repartições policiais, que freqüentam diariamente as páginas dos noticiários em geral e foram objeto de profunda dissertação de mestrado por parte de Guaracy Mingardi, dissertação essa que se transformou em livro com o título *Tiras, Gansos e Trutas*.¹³

Segundo entendo, na revisão constitucional, iniciada em 1993, deverá ficar previsto que a lei criará juizados de instrução criminal, fixando-lhes atribuições e competências, aliás conforme já fora previsto no art. 124 do Projeto de Constituição apresentado pela então Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte.

7. Conclusões

Verificamos, de todo o exposto, que no sistema judiciário criminal se insere o sub-

sistema da segurança pública, ao lado de outros subsistemas, como o da legislação penal e processual penal, o do Ministério Público, o da advocacia criminal e o carcerário. Como destinatário final está a justiça criminal, na qualidade de poder que detém o monopólio da jurisdição estatal.

O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público (art. 129, VII, da Constituição) não exclui a atividade correicional do Poder Judiciário, órgão da soberania do Estado democrático de direito, que não pode ser subtraído, em hipótese nenhuma, da apreciação de lesão ou ameaça a direito (art. 5.º, XXXV, da Constituição).

O funcionamento dos juizados especiais para o julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo deve abranger todo um ciclo completo, desde a fase policial até o julgamento, com o plantão judicial funcionando, mesmo que em parte do dia, pois o contato direto entre o policial de rua, figura essencial nos trabalhos da Polícia, e o juiz levará, com o tempo, ao aprimoramento desses serviços, sem falar na natural diminuição da violência e da corrupção, dificultadas agora pela presença viva do magistrado.

Os juizados de instrução criminal representarão um grande avanço para uma justiça rápida e eficiente, sendo fator de redução da criminalidade, pois os inquéritos policiais, além de tornarem extraordinariamente demorada a ação da justiça penal, torna-a excessivamente onerosa, sendo inarredável a necessidade de duplas diligências para a instrução do processo, com colheitas de provas na polícia e, depois, sua repetição em juízo, já agora em condições desfavoráveis, dado o decurso do tempo entre o fato e a realização da prova.

¹³ MINGARDI, Guaracy, *Tiras, gansos e trutas*. São Paulo: ed. Página Aberta, 1991, 209 pp.