



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

ARMANDO DE ARAÚJO PAIVA NETO

**A POSSIBILIDADE LEGAL DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NOS CRIMES DE
MENOR POTENCIAL OFENSIVO POR INTERMÉDIO DA POLÍCIA CIVIL**

João Pessoa
2019

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

ARMANDO DE ARAÚJO PAIVA NETO

**A POSSIBILIDADE LEGAL DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NOS CRIMES DE
MENOR POTENCIAL OFENSIVO POR INTERMÉDIO DA POLÍCIA CIVIL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador Prof. Me. Filipe Mendes Cavalcanti Leite

João Pessoa
2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

N469p Paiva Neto, Armando de Araujo.

A Possibilidade Legal da Mediação de Conflitos nos Crimes de Menor Potencial Ofensivo por Intermédio da Polícia Civil / Armando de Araujo Paiva Neto. - João Pessoa, 2019.

64 f. : il.

Orientação: Filipe Mendes Cavalcanti Leite.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Mediação de conflitos. 2. Crimes de menor potencial ofensivo. 3. Polícia civil. 4. Justiça restaurativa. I. Leite, Filipe Mendes Cavalcanti. II. Título.


UFPB/CCJ


**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

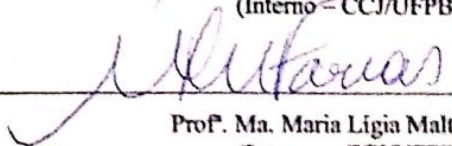
**A POSSIBILIDADE LEGAL DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NOS CRIMES DE
MENOR POTENCIAL OFENSIVO POR INTERMÉDIO DA POLÍCIA CIVIL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Direito do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do Bacharel em Ciências Jurídicas.

Comissão examinadora:


Prof. Me. Filipe Mendes Cavalcanti Leite
(Orientador – CCJ/UFPB)


Prof.^a Dr.^a Raquel Moraes de Lima
(Interno – CCJ/UFPB)


Prof.^a Ma. Maria Ligia Malta
(Interno – CCJ/UFPB)

João Pessoa
2019

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho materializa mais uma conquista em minha vida. Esse instrumento acadêmico não representa apenas, mais uma formalidade escolar, no meu caminho do conhecimento, mas sim a realização de um sonho. A partir de agora novos objetivos irão me nortear, notadamente em minha trajetória profissional.

Agradeço primeiramente a Deus por me propiciar saúde e perseverança na conclusão dessa jornada acadêmica. A Ele toda honra e toda glória de minhas conquistas.

Congratulo também aos meus familiares por intermédio da minha mãe, Kelly, do meu pai, Armando e irmãos Matheus e Gabriel, além dos meus avós maternos Julião e Cícera, que diariamente nutrem-me com sua preocupação e carinho.

Outra pessoa especial a qual não posso esquecer é o amor da minha vida a senhorita Fabrícia Paiva. Mas que minha esposa e uma amiga, ela consegue ser um verdadeiro porto seguro na minha vida. É por meio dela que consigo atingir a tranquilidade e o acalento, necessário para enfrentar as dificuldades da vida. Ela se mostra fundamental na minha vida em todos os momentos e sentidos, estando sempre ao meu lado em todos os momentos e sob todas as circunstâncias.

Em tempo também agradeço a todos os professores do centro de ciências jurídicas da UFPB Campus I pelo apoio que me foi dado ao longo da graduação. Profissionais esses preocupados em compartilhar seus conhecimentos com todos os discentes. Em especial, agradeço ao meu professor e orientador Filipe Cavalcanti que me guiou não apenas na conclusão desse trabalho, mas também se mostrou ser um espelho de profissionalismo e seriedade na condução de sua labuta, de modo a ser uma referência enquanto profissional operador do direito.

Não posso me furtar em referenciar a turma de direito da UFPB 2018.2 a qual convivi por alguns anos. Agradeço a Deus por me inserir no meio de brilhantes alunos (as), dedicados (as) e compromissados (as) na busca por um mundo melhor com menos injustiças sociais. Mas que colegas de turma, ganhei irmãos e irmãs que sei que poderei contar ao longo da minha existência sob qualquer tipo de circunstância.

RESUMO

Na atualidade, o poder judiciário é a principal via de acesso da sociedade na busca de soluções para situações conflituosas. No entanto, há uma exacerbada procura jurisdicional que, por vezes, minimiza a eficácia do sistema de justiça. Frente a tal conjuntura, surgem os métodos alternativos de resolução de conflitos, que se apresentam como ferramentas auxiliares à jurisdição contenciosa, podendo ser aplicados na gestão criminal, notadamente nos crimes de menor potencial ofensivo. Salienta-se que o desenvolvimento de tais práticas, especialmente da mediação – objeto de estudo desta pesquisa -, encontra respaldo em diversos diplomas legais, a exemplo da Lei nº 9099/95 e da Resolução 125 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça). A partir do recorte metodológico desta pesquisa, que é caracterizada como um estudo de caso, analisamos duas experiências nacionais, o Necrim (Núcleo Especial Criminal) e o Projeto Mediar, desenvolvidas pelas polícias civis de São Paulo e Minas Gerais, respectivamente, que exploram as práticas da mediação de conflitos na atuação em crimes de menor potencial ofensivo. Na análise aqui exposta, apresentam-se as circunstâncias que propiciaram da gênese até os resultados colhidos por tais iniciativas, bem como suas dinâmicas de funcionamento. Tais projetos, que estão em atuação até os dias atuais, vêm colhendo diversos resultados positivos, quer seja na mitigação da violência, que tem nesses crimes a sua gênese, quer seja no arrefecimento da busca ao poder judiciário. Além disso, o desenvolvimento de práticas de mediação propicia o estreitamento entre o órgão policial e a sociedade, de modo a oportunizar uma nova visão sobre os seus princípios e valores perante a comunidade. Com base na análise do Necrim e Mediar, pode-se compreender as práticas da mediação de conflitos em sua totalidade e complexidade e, alicerçados nisso, vislumbrar a mediação como uma possibilidade legal em crimes de menor potencial ofensivo por intermédio da polícia civil.

Palavras-chave: Mediação de conflitos. Crimes de menor potencial ofensivo. Polícia civil. Justiça restaurativa.

ABSTRACT

Nowadays, the judicial branch is the main way of accessing society in the search for solutions to conflictive situations. However, there is an exacerbated jurisdictional demand that sometimes undermines the effectiveness of the justice system. Given this situation, the alternative methods of conflict resolution arise as subsidiary tools to contentious jurisdiction, being able applied in criminal management, especially in crimes of less offensive potential. We accentuate that the development of such practices, especially mediation - object of study of this research - is supported by several legal instruments, such as Law 9099/95 and CNJ Resolution 125 (National Council of Justice). Based on the methodological aspects of this research, which is characterized as a case study, we analyze two national experiences, the Necrim (Special Criminal Nucleus) and the Mediar Project, developed by the civil police of São Paulo and Minas Gerais, respectively, which exploit the practices of conflict mediation in relation to crimes of less offensive potential. In our analysis, we present the circumstances that propitiated the genesis until the results obtained by such initiatives, as well as their dynamics of operation. These projects, which are currently in operation, have been reaping several positive results, whether in mitigating violence, which has its origin in these crimes, or in cooling the search for the judiciary. In addition, the development of mediation practices leads to a closer relationship between the police and society, in order to provide a new vision of its principles and values before the community. Based on the analysis of Necrim and Mediar, we can understand the practices of mediation of conflicts in their totality and complexity and, based on this, to envisage mediation as a legal possibility in crimes of lesser offensive potential through the civil police.

Keywords: Conflict mediation. Crimes of less offensive potential. Civil police. Restorative justice.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	09
2. A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO UMA FERRAMENTA COMPLEMENTAR AO SISTEMA JURÍDICO TRADICIONAL	11
2.1 BREVE DISCUSSÃO SOBRE O CONFLITO NA VIVÊNCIA HUMANA	11
2.2 MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	13
2.3 DINÂMICAS DE AÇÕES DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS	16
2.3.1 Princípios que norteiam a mediação de conflitos	17
2.4 HISTÓRICO E CONTORNOS DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA SEARA PENAL	20
2.4.1 Benefícios da execução da mediação penal	23
2.5 A JUSTIÇA RESTAURATIVA E SUA RELAÇÃO COM A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS	24
3. A APLICABILIDADE DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS EM CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO	28
3.1 DELIMITAÇÃO JURÍDICA ACERCA DOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO	29
3.2 COMPATIBILIDADE DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS AOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO	33
3.3 LASTROS LEGAIS QUE DÃO SUPORTE À UTILIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS, NO ÂMBITO DAS POLÍCIAS CÍVIS ESTADUAIS, EM CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO	36
4. A NOVA POSSIBILIDADE DE CONFORMAÇÃO FUNCIONAL DA POLÍCIA CIVIL POR INTERMÉDIO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS	40
4.1 O PAPEL CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA CIVIL	40
4.2 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UM DOS PILARES DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	43
4.3 UMA ANÁLISE SOBRE EXPERIÊNCIAS DA APLICAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS DA POLÍCIA CIVIL	48
4.3.1 Projeto Mediar	48
4.3.2 Projeto Necrim	53
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	59

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Fluxograma de diretrizes para funcionamento do projeto Mediar	50
----------------------------------------------------------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Comparativo dos métodos de extrajudiciais de solução de conflitos	15
--------------------------------------------------------------------------------------------	----

1. INTRODUÇÃO

O conflito acompanha o homem desde a sua existência, que, com o passar do tempo, desenvolveu formas diferentes para gerir tais situações. Se, nos primórdios da humanidade, qualquer tipo de artifício era explorado para se promover a busca pela resolução de um conflito, hoje temos o Estado, na figura do poder judiciário, como principal gestor dos conflitos sociais. No entanto, há uma demanda jurisdicional maior que a capacidade logística dos órgãos competentes, o que resulta, por vezes, na falta de efetividade em suas ações.

Nesse cenário, os métodos alternativos de resolução de conflitos surgem como ferramentas subsidiárias à consecução de justiça atrelada ao sistema tradicional. Dentre os principais instrumentos alternativos de enfrentamento de conflitos temos a arbitragem, a conciliação e a mediação. Nesta pesquisa, trazemos a mediação de conflitos como objeto de estudo.

Além desses métodos, especificamente da mediação, destacamos, ainda, a doutrina da justiça restaurativa, que se caracteriza como sendo uma nova perspectiva em conceber a punição, em contraponto ao sistema penal retributivo. Defendemos que a sinergia entre a mediação de conflitos e a justiça restaurativa pode ser um elemento fomentador para a atuação na seara penal, quando adequado. A adequabilidade dessa atuação pode se dar de maneira mais profícua nos crimes de menor potencial ofensivo, devido ao seu aspecto formal e material.

Visualizando esse panorama, trazemos a possibilidade factível das polícias civis estaduais desenvolverem ações no campo da mediação de conflitos, estendendo a sua ação no campo repressivo para, também, o campo preventivo. Defendemos, então, que a partir de políticas de conflitos na seara penal, no que cabe aos crimes de menor potencial ofensivo, a ação da polícia civil promove não apenas a resolução das lides, como também minimiza a ocorrência de eventos criminosos vinculados às contendas, auxilia na mitigação da busca pela jurisdição e propicia um estreitamento com a sociedade, o que faz parte, por exemplo, da doutrina do policiamento comunitário.

Para uma clara compreensão do nosso objeto de estudo, estruturamos a pesquisa em três capítulos. No primeiro capítulo, recorremos a uma fundamentação teórica que aborda alguns conceitos sobre a mediação de conflitos, passando pela própria compreensão do que é o conflito na sociedade, e apresentando os elementos apregoados na fomentação da justiça restaurativa. O segundo capítulo traz uma delimitação, a partir dos aportes legais, dos crimes

de menor potencial ofensivo. Destacamos que, o caminho teórico aqui apresentado é balizado pelos ordenamentos jurídicos que sustentam a aplicação do nosso objeto de estudo.

Nossa pesquisa, quanto à operacionalidade, é caracterizada como um estudo de caso, o que nos permite o aprofundamento no objeto de estudo de maneira ampla e pormenorizada. Sendo, assim, no terceiro capítulo apresentamos a nossa análise. Trazemos, como exemplo de utilização da mediação de conflitos em crimes de menor potencial ofensivo por parte da polícia civil, os projetos Mediar e Necrim. A partir da análise desses objetos, compreendemos o fenômeno em sua totalidade e complexidade.

O recorte metodológico desta pesquisa dá-se pelas seguintes justificativas: os projetos Mediar e Necrim são pioneiros na esfera nacional; eles apresentam institutos normativos que disciplinam suas ações; já existem pesquisas científicas que analisam a aplicabilidade dos mesmos; ambos continuam em atuação até hoje. Portanto, esses argumentos substanciam e balizam este estudo fundamentando os nossos objetivos.

Para operacionalizar a análise do nosso *corpus*, realizamos uma pesquisa sobre a origem, execução e aplicação do Mediar e do Necrim. Nesse trajeto, analisamos os dados apresentados pelos projetos, dados esses que justificam tanto a ação dos mesmos quanto os resultados apresentados.

2. A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO UMA FERRAMENTA COMPLEMENTAR AO SISTEMA JURÍDICO TRADICIONAL

Como sabemos, o humano é um ser que sofre influência do meio social em que vive. Essa influência faz com que surjam cada vez mais conflitos entre os componentes da sociedade. Essas contendas podem ter a sua gênese atribuída a diversas situações, desde a falta de comida até a busca de um interesse em comum de atores sociais. Contudo, mostra-se importante salientar que, não podemos assegurar que o conflito só tem como fruto aspecto negativo. Eles também são as molas propulsoras de mudanças da realidade, quando devidamente geridos, quer seja no aspecto individual, quer seja no aspecto coletivo.

A partir da existência dessas contendas, o ser humano e, mais ainda, o Estado precisam lançar mão de políticas que assegurem uma resposta efetiva e adequada para cada caso prático. Uma das maneiras possíveis de alcançar essa efetiva resposta é através da medição de conflitos na seara penal, que trata a lide de maneira profunda, objetivando prover uma solução à contenda e restabelecer os laços emocionais dos envolvidos.

Para além do mecanismo da mediação de conflitos, trazemos, ainda, outras modalidades de solução alternativa: negociação, conciliação e arbitragem. Cada modalidade possui características que vem a particularizar não apenas na sua execução procedimental, mas também a sua adequação do conflito, no caso prático, sob a pena de ser inócua.

Abordamos ainda, as práticas da justiça restaurativa em consonância com a mediação de conflitos. A justiça restaurativa é explorada pelo sistema judiciário em diversos lugares do mundo, inclusive no Brasil, tendo como amparo metodológico a restauração, envolvendo tanto a vítima, quanto o ofensor no processo de reparação e reabilitação.

Neste estudo, inicialmente, discorreremos sobre o conflito e suas origens, fazendo um recorte histórico e analítico da temática. Logo em seguida, apresentamos os métodos alternativos de resolução de conflitos e seus objetivos, dando ênfase à mediação dos conflitos, objeto de estudo desta pesquisa. Para finalizar esse percurso teórico, trazemos as práticas da justiça restaurativa em consonância com a mediação de conflitos.

2.1 BREVE DISCUSSÃO SOBRE O CONFLITO NA VIVÊNCIA HUMANA

Todos os animais buscam o equilíbrio, quer seja o psicológico quer seja biológico, processo esse que é denominado homeostase dinâmica, e a quebra deste equilíbrio gera

conflitos. Para Folberg e Taylor (*apud* FIORELLI; MALHADAS; MORAES, 2004, p.14), o conflito é “um conjunto de propósitos, métodos ou condutas divergentes. Tendo como antônimo a convergência, que vinculasse a uma situação de normalidade e de ordenamento”.

O modo de vida que o ser humano está inserido é um catalisador de emoções, fazendo com que situações que outrora não reverteriam em um conflito, tornem-se um. Para Fisher, Patton e Ury (1994), o conflito é uma indústria em crescimento. Muitas dessas conjunturas encontram-se ancoradas principalmente ao estresse oriundo de situações cotidianas de todos os indivíduos. A lide é comumente atrelada a caracterizações de cunho negativo, contudo, a sua administração de maneira inteligente pode ser utilizada na promoção da pacificação social. Ainda nessa perspectiva, Tartuce (2018, p.23-24) vem discorrer sobre a importância do conflito:

A ocorrência do conflito previne a estagnação, estimula o interesse e permite a manifestação de problemas em busca de sua solução, constituindo a raiz de mudanças pessoais e sociais; a função criativa do conflito reside “na sua capacidade de gerar motivação para resolver um problema” que poderia, de outra forma, nem ser investigado.

Para Fiorelli, Malhadas e Moraes (2004) a gênese do conflito nada mais é que uma modificação da realidade que implica em mudanças. Esta mudança, ou a perspectiva desta, conduz a uma contenda (ainda quem nem toda modificação ocasione um conflito). Os autores ainda destacam que, diferentes elementos podem estar envolvidos no fenômeno da mudança, a exemplo de aspectos religiosos, crenças, embates de poder, entre outros aspectos. Entretanto, é importante destacarmos que o conflito pode apresentar a junção de vários componentes, que lhe dão combustível, sendo comum encontrarmos a proeminência de um aspecto a ponto de mitigar os outros.

O conflito pode ser algo capaz de apresentar uma conotação positiva, ao passo que as mudanças ocorridas por esse, podem fomentar a busca de novas soluções. Apesar desse viés positivo, a má gestão de conflitos pode promover o desenvolvimento de eventos nefastos de todas as ordens, podendo culminar, por exemplo, em atos de violência. Nesse cenário, o Estado precisa intervir e buscar a ideal gestão de tais avenças, no sentido de mitigar as ações criminosas que tem a origem, nessa má administração de conflitos.

Portanto, é necessário que o Estado adote, por intermédio de seus órgãos competentes, políticas que tenham como objetivo auxiliar o sistema tradicional de justiça. Essas políticas podem culminar não apenas com a mitigação de eventos danosos, oriundos da má gestão dos

conflitos, como também podem assessorar na atenuação da busca pela prestação jurisdicional a qualquer custo.

Uma forma de materializar esse objetivo se reverte na possibilidade da utilização dos chamados métodos alternativos de resolução de conflitos. Métodos esses que surgem com a premissa de prover prontas respostas aos casos apresentados, somando ao fato de serem institutos acessíveis à sociedade.

2.2 MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Na busca pela solução ou eliminação de conflitos, as pessoas procuram diversos caminhos, apesar de nem sempre explorarem os mais adequados, como destacam Fiorelli, Malhadas e Moraes (2004). A procura por profissionais, como terapeutas, psicólogos, assistentes sociais, entre outros, é bastante comum. No entanto, nem sempre esses profissionais têm o devido preparo para lidar com tais contendas.

Segundo Zavadniak (2013) o conflito pode ser resolvido por técnicas de cunho adversarial (heterocomposição) ou por meio não adversarial (autocomposição). Nas chamadas técnicas heterocompositivas partes buscam na figura de um terceiro a solução para sua querela, essa figura deve julgar o caso de forma imparcial e aplicar o direito no caso concreto. No que concerne às técnicas autocompositivas temos por característica a participação ativa das partes, na busca pela solução do litígio, anseio esse, que será intermediado, pela colaboração de um terceiro, a qual desempenhará suas atividades de modo imparcial.

Para além dessas duas técnicas de gestão de conflitos citadas, destacamos um instrumento primitivo, a autotutela. Essa ferramenta de solução de conflitos era utilizada na Antiguidade nas tratativas das relações sociais, e representava a prevalência do mais forte sobre o mais frágil. Como Cintra, Grinover e Dinamarco (2003, p.21) salientam, nesse período: “[...] não só inexistia um órgão estatal que, com soberania e autoridade, garantisse o cumprimento do direito, como ainda não havia sequer as leis [...]”

No campo jurídico, existem métodos extrajudiciais, ou alternativos, para lidar com conflitos que chegam até essa esfera. Sampaio e Braga Neto (2007) destacamos métodos de mediação, arbitragem e conciliação como novas maneiras de gerir conflitos, constituindo uma opção frente ao sistema formal de justiça. Ainda nessa construção, Nunes (2010, p.74) destaca:

O Poder Judiciário, espaço tradicional de solução de conflitos, apresenta-se na sociedade atual ainda como caminho quase exclusivo para aqueles que necessitam resolver querelas de todas as naturezas. A complexidade dos conflitos, no entanto, passa a exigir mecanismos variados e adequados às especificidades dos problemas e o Judiciário passa a dividir a função de solução de conflitos com outros mecanismos como a negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem.

A arbitragem é um procedimento privado, heterocompositivo, à escolha das partes, que tem como principal característica o seu norteamto de decisão através de legislações, doutrinas e jurisprudências, de tal maneira que nesse tipo de solução haverá um ganhador e um perdedor. Em nível de diplomas legais, a matéria é regida pela Lei nº 13.129/2015, que altera a Lei nº 9.307/1996 e a Lei nº 6.404/1976. Outra característica peculiar é que, o árbitro deve ser uma pessoa dotada de conhecimentos técnicos da matéria, logo tal conflito se amolda melhor em caso que se reveste de extrema complexidade.

A conciliação, conforme Sampaio e Braga Neto (2007) destacam, tem o objetivo de encerrar no litígio, do modo mais prático possível, sendo a manifestação das partes a principal matéria prima do conciliador. Logo, a conciliação surge como um mecanismo a ser utilizado, nos casos onde não existem, portanto, elementos emocionais pré-edificados ao fato litigioso. Na conciliação o conciliador exerce sua função de modo mais ativo, pois nessa modalidade, ele poderá propor soluções às partes.

Já a mediação, é um método que apresenta ferramentas com o objetivo tanto de alcançar a resolução do conflito, quanto de fomentar o reestabelecimento dos laços comunicacionais, sociais e, até afetivos existentes na desavença. A mediação, juntamente com a conciliação, são métodos de solução de controvérsias, por excelência, autocompositivo, fato esse que o particulariza em relação à arbitragem.

O quadro 01 esquematiza as principais diferenças entres os três métodos citados:

Quadro 01 – Comparativo dos métodos de extrajudiciais de solução de conflitos

	MEDIAÇÃO	CONCILIAÇÃO	ARBITRAGEM
Solução de Controvérsia	Autocomposição	Autocomposição	Heterocomposição
Abordagem do conflito	Trata a lide de maneira profunda, não está apenas preocupada em prover uma solução à contenda, mas também reestabelecer os laços emocionais ali envolvidos	Trata o conflito de forma pontual e superficial. Tem na promoção da resolução o seu principal objetivo, que se materializa na confecção de um acordo onde pode ser homologado pela justiça.	O conflito é apresentado ao arbitro de modo técnico, que ao analisar os elementos objetivos do caso irá prover uma sentença arbitral que vinculará a decisão das partes.
Compatibilidade	Mais do que o conflito a mediação se preocupa em resolver vínculos sociais. Logo sua compatibilidade se amolda mais em caso onde se exista um envolvimento prévio entre as partes.	Tem maior aplicabilidade em casos pontuais e que exista uma controvérsia entre as partes, logo não se mostra importante no caso à preservação dos laços afetivos. Pode ser bem utilizado em lides oriundas de colisão automotivas, por exemplo.	Envolve conflitos que demanda assuntos técnicos e de grande complexidade, a fim da consecução de sua decisão.

Fonte: O autor.¹

Como aborda Bacellar (1999) o modelo tradicional de jurisdição brasileiro tem como característica a conflituosidade (ganha/perde). No entanto, experiências no modelo consensual (ganha/ganha) para soluções de demandas estão surgindo cada vez mais e mostrando eficiência no que tange a expectativa das partes envolvidas no conflito e ao Estado. O autor salienta que: “[...] precisamos aperfeiçoar o modelo tradicional de aplicação da Justiça que funciona integrada ao Estado [...]” (BACELLAR, 1999, p.126). Neste cenário, as medidas extrajudiciais figuram-se como ferramentas que podem auxiliar o Estado na solução de lides.

¹ O quadro foi criado pelo autor a partir de um quadro referência sem autor identificado. Disponível em: <http://www.direito.ufes.br/sites/direito.ufes.br/files/field/anexo/Tabela%20Comparativa%20E2%80%9320Media%C3%A7%C3%A3o%20x%20Concilia%C3%A7%C3%A3o%20x%20Arbitragem.pdf>. Acesso em 04 de março de 2019.

2.3 DINÂMICAS DE AÇÕES DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

Como já apresentamos, a mediação de conflitos apresenta um aporte teórico e de procedimentos que vão além da busca de respostas da solução da lide. Tal instrumento tem como valor máximo a fomentação do reestabelecimento dos vínculos sociais, existentes entre os envolvidos antes da existência da querela. Para Fiorelli, Malhadas e Moraes (2004), a mediação de conflitos surge como uma alternativa mais completa e viável a ser desempenhada pelas instituições no contexto atual. Tal instrumento pode ser utilizado em questões de ordem emocional, tipicamente resultantes das relações interpessoais, além de atendimentos em ocorrências policiais, que culmine em crimes de menor potencial ofensivo.

Sales (2004) complementa abordando que, a prática da mediação tem como meio principal ser uma forma pacífica e participativa dos “mediandos” (pessoas que estão inseridas no processo de mediação) na busca da solução do embate. Através dela discutem-se os problemas, os comportamentos, os direitos e deveres, fortalecendo o compromisso e a valoração do desfecho. Nesse sentido, Vasconcelos (2008, p.36) coloca que:

Mediação é um meio geralmente não hierarquizado de solução de disputas em que duas ou mais pessoas, com a colaboração de um terceiro, o mediador – que deve ser apto, imparcial, independente e livremente escolhido ou aceito –, expõem o problema, são escutadas e questionadas, dialogam construtivamente e procuram identificar os interesses comuns, opções e, eventualmente, firmar um acordo.

O próprio diploma legal nos auxilia a respeito do que vem a ser mediação. A Lei nº 13.140/2015, por intermédio de seu artigo 1º, dispõe: “Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

Como destaca Sales (2004), a mediação tem como objetivos: a solução de conflitos, a prevenção de conflitos, a inclusão social e a pacificação social. Destarte, todas as práticas que configuram o processo de mediação têm por objetivo a solução dos conflitos. O *animus* da mediação primordialmente é prover uma solução ao litígio de modo satisfatório para ambas as partes.

A solução de conflitos é o objetivo mais claro da mediação. A solução se dá por meio do diálogo, no qual as partes interagem em busca de um acordo satisfatório para ambas, possibilitando uma boa administração da situação vivida. A comunicação e a consequente participação dos indivíduos na

resolução das controvérsias são imprescindíveis para o alcance do acordo adequado. (SALES, 2004, p.27).

No processo de mediação, a solução de conflitos deve abranger todas as partes envolvidas. Sendo assim, ela deve ter o condão de ser algo unânime e inclusivo de modo que todos venham a sair satisfeitos do resultado da intervenção. Colares (2005, p.92) acrescenta que na mediação “[...] o conflito deve ser visto de forma positiva e a mediação como facilitadora da solução do problema gerado para ambos os envolvidos.”

Como destacado, a prevenção de conflitos também faz parte do processo de mediação, objetivando uma não recorrência de conflitos e/ou o surgimento de uma nova lide em decorrência da primária. Colares (2005) destaca que, ao estabelecerem diálogos no desenrolar da mediação os envolvidos desenvolvem mutuamente uma forma de cooperação cuja consequência é aniquilação do conflito, no sentido de não se repetir.

Sendo assim, ao alcançar seus objetivos, o processo de mediação traz soluções e pode evitar problemas futuro. A partir disso, temos a mitigação de práticas criminosas, aproximamo-nos de uma sociedade cada vez mais equilibrada e menos violenta e atenuação da busca pela prestação jurisdicional.

2.3.1 Princípios que norteiam a mediação de conflitos

Como vem sendo ressaltado, mediação de conflitos surge como uma nova alternativa a serviço da sociedade que vem ganhando diversos adeptos de sua política, fazendo com que seus ensinamentos sejam incorporados no sistema jurídico. No cenário nacional a Lei 13.140/2015, em seu artigo 2º, é o principal diploma legal que versa sobre a temática da mediação:

Art. 2º - A mediação será orientada pelos seguintes princípios:

- I - Imparcialidade do mediador;
- II - Isonomia entre as partes;
- III - Oralidade;
- IV - Informalidade;
- V - Autonomia da vontade das partes;
- VI - Busca do consenso;
- VII - Confidencialidade;
- VIII - Boa-fé.

Os preceitos que estão consignados na Lei 13.140/2015 abarcam desde aspectos subjetivos, atrelado aos mediandos, a exemplo da boa-fé, até elementos de caráter mais

objetivo, a exemplo da busca pelo mediador da confidencialidade das tratativas realizadas na sessão de mediação. Toda essa junção de valores, preconizado pela legislação, tem como finalidade nortear as condutas e procedimentos do processo de mediação.

No que concerne ao princípio da imparcialidade, o mediador deve ser imparcial em suas ações. A sua imparcialidade deve se materializar, por exemplo, na sua conduta dentro da sessão de mediação, a fim de que as partes envolvidas reconheçam os conflitos reais ali existentes, produzindo diferença com o outro e não contra o outro. Vale destacar que: “Não cabe ao mediador decidir, pois só as partes têm o poder decisório.” (SALES, 2004, p.48).

Segundo Terres (2016) o mediador pode, por vezes, esclarecer alguma dúvida entre as partes, mas em situação alguma, deve ele decidir pelos envolvidos (essa dinâmica vem a caracterizar outras formas de gestão de conflitos, a exemplo da arbitragem). Logo, fica claro que o papel do mediador é de apenas facilitar o diálogo entre as partes, para tanto deve usar de suas técnicas e táticas, a fim de atingir o objetivo. Mostra-se fora de qualquer contexto o mesmo participar de forma ativa no processo de mediação.

O princípio da isonomia entre as partes consagra que os envolvidos devem ser tratados de forma igualitária, independente, do autor ou vítima. Segundo Azevedo (2009) o fato do tratamento ser igual entre as partes propicia um ambiente leve, neutro e não adversarial, fazendo com que se crie um cenário em que a parte se arrependa do conflito. Esse princípio trabalha questões que vão além do certo/errado, perde/ganha ou vítima/acusado. Mori (2016, p.40) ressalta que “A igualdade no tratamento dispensado às partes é aquela que busca afastar o inevitável desequilíbrio das relações entre as partes, que é motivada por razões de natureza social, cultural e econômica.”

Assim, compreendemos que a busca incessante pela igualdade entre as partes se mostra de fundamental importância na consecução do gerenciamento dos conflitos, por intermédio da mediação. Mas que um princípio preconizado em diploma legal, tal assertiva contempla a minimização de desigualdades encontradas em casos práticos, fazendo com que cada parte envolvida se revista de importância na construção da solução e construa um ambiente favorável na implementação do reestabelecimento dos laços envolvidos.

A partir do princípio da oralidade, o processo de mediação preza pela busca de soluções que venham das próprias partes, a partir do estabelecimento do diálogo. Nessa perspectiva, Motta Junior (2014, p.53) versa que “A dialética da mediação é ditada pela oralidade da linguagem comum. As partes ou mediandos são os principais protagonistas do procedimento, mesmo quando contam com a assistência dos seus advogados (...)”.

O princípio da autonomia das partes reside no fato que as partes, juntamente com o mediador, irão, de maneira independente, construir uma solução do conflito de modo a chegarem a um consenso, que deve ser respeitada pelo próprio mediador bem como a sociedade como um todo. A autonomia das partes não se restringe ao diploma legal da Lei 13.140/2015, alcançando outros marcos legais, a exemplo do código civil de 2015 em seu Art.166 e na Resolução 125/10 do CNJ:

Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. (Lei 13.105/2015).

Art. 2º As regras que regem o procedimento da conciliação/mediação são normas de conduta a serem observadas pelos conciliadores/mediadores para o bom desenvolvimento daquele, permitindo que haja o engajamento dos envolvidos, com vistas à sua pacificação e ao comprometimento com eventual acordo obtido, sendo elas:

II - Autonomia da vontade - dever de respeitar os diferentes pontos de vista dos envolvidos, assegurando-lhes que cheguem a uma decisão voluntária e não coercitiva, com liberdade para tomar as próprias decisões durante ou ao final do processo e de interrompê-lo a qualquer momento; (RESOLUÇÃO 125/2010 CNJ).

Logo, o princípio da autonomia se apresenta como expoente da vontade interna das partes, não sendo bem recebidas influências externas que promovam qualquer quebra de equilíbrio entre as partes. Ou seja, a partir da mediação as pessoas em situação de conflito agem com um maior grau de autodeterminação e responsabilidade, explorando soluções para questões específicas.

Segundo Gonçalves (2017) a busca pelo consenso é um princípio que se reveste de grande importância quando analisamos a existência da mediação, pois constitui o seu principal objetivo, enquanto método de resolução de conflitos. Tal princípio encontra-se largamente utilizado em diversos instrumentos legais brasileiros, a exemplo da própria lei de mediação e do código de processo civil.

No que tange o princípio da confidencialidade, como o próprio nome sugere, deve o mediador manter em sigilo do conteúdo das tratativas que participa, de modo a não tirar qualquer tipo de proveito de sua condição, para si ou para outrem. Nessa perspectiva, Sampaio e Braga Neto (2007, p.37) versam que: “o mediador deverá manter sob sigilo todas as informações, fatos, relatos, situações, documentos e propostas, não podendo fazer uso deles para proveito próprio ou de outrem”.

Mais que um princípio positivado no ordenamento jurídico a boa-fé deve dar subsídio a todas as ações dos envolvidos no processo de mediação, não se resumindo apenas no momento de formular as propostas de solução. A boa-fé mostra-se indispensável no processo de mediação para o cumprimento do que ficou acordado. Tartuce (2018, p.231) sublinha que “A boa-fé consiste no sentimento e no convencimento íntimo quanto à lealdade, à honestidade e à justiça do próprio comportamento em vista da realização dos fins para os quais este é direcionado.”

2.4 HISTÓRICO E CONTORNOS DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA SEARA PENAL

A mediação de conflitos não é um processo tão distante quanto parece. Segundo Gomes Pinto (2005, p.23) “as primeiras experiências modernas com mediação entre infrator e vítima, foram colocadas em prática nos anos setenta, já apresentando características restaurativas”. Portanto, apesar de ser uma técnica jurídica moderna, ela, cada vez mais, vem sendo aplicada, enquanto ferramenta a serviço do poder jurídico, a fim de prestar soluções às lides encontradas no judiciário ou fora dele.

A implementação da mediação de conflito, como uma ferramenta a subsidiar o sistema tradicional de justiça criminal, é amplamente difundida e explorada em vários países. Trazemos, como exemplo, implementação desenvolvida na Espanha, experiência essa que tem como base legal a Recomendação nº 99 do comitê de ministros da União Europeia, diploma legal apresentado por Gabriel (2017, p.05):

[...] todo procedimento que permite à vítima e ao delinquente participar ativamente, se livremente assim o consentem, na resolução das dificuldades derivadas do crime, com a ajuda de um terceiro independente (mediador)” e que “a Decisão -- quadro 2001/220/JAI, do Conselho, de 15 de março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal, no artigo 10 obriga aos Estados-membros a esforçarem-se por promover a mediação nos processos penais relativos às infrações que consideram adequadas para este tipo de medida e também por assegurar que possam ser tidos em conta quaisquer acordos entre a vítima e o autor da infração, obtidos através da mediação penal.

Para além de uma determinação legal, o Estado espanhol colocou em prática tais ditames. Apresentamos a análise de Lorenzo Vadel (2010, p.519-520):

[...] no processo penal espanhol porque a figura da “acusação particular” permitiu um largo acesso dos ofendidos ou prejudicados pelo crime, numa posição processual separada e independente do Ministério Público,

portanto, como possibilidade de propor ao juiz pretensões diversas, e até contrárias, a aquelas defendidas pela acusação pública. Mas nas derradeiras reformas tem sido alargada ainda mais a obrigação de fornecer informações sobre o processo, incluso as vítimas que têm decidido não comparecer como partes processuais.

À margem disso, a tendência da que estou a falar, realmente procura uma desjudicialização, ou seja, não tanto uma participação da vítima no processo, quanto uma solução dos conflitos em processo, uma composição dos interesses da vítima e do argüido sem necessidade de pôr em funcionamento o caro e lento mecanismo público de solução de conflitos que até agora havia tido a exclusividade no âmbito penal. Mas podem ter razão os partidários disso também quando afirmam que desta maneira não somente atingimos objetivos particulares das partes, senão também as finalidades públicas da conservação e restauração da paz social, e inclusive, de reinserção social do delinquente. (Grifos do autor).

Essa busca pela desjudicialização também se mostra pertinente no sistema judiciário brasileiro, visto que esse é o nosso principal canal de soluções de conflitos. Há uma procura exacerbada pela judicialização por parte do povo, fazendo com que os processos judiciais sejam morosos, o que, por vezes, inviabiliza a eficácia da prestação jurisdicional. Como aborda Gabriel (2017, p.01):

A Jurisdição sempre foi vista no Brasil como o principal mecanismo estatal de resolução de conflitos, e dentro do cenário de litígios em massa em que vivemos, desembocamos na atual crise enfrentada pelo poder judiciário, em que o elevado número de processos comprometeu a sua duração, retardando o julgamento final.

Para além da crise no sistema judiciário brasileiro podemos, também, conjugar tal panorama ao sistema criminal atual, que se caracteriza pela adoção da retributividade penal. No caso do sistema criminal há um descrédito que tem na sua gênese a impunidade, a falta da reinserção social do autor criminal, além de outros aspectos. Toda essa conjuntura faz com que vivenciemos índices alarmantes de violência no Estado brasileiro.

O sistema retributivo brasileiro foca no autor, sendo esse o protagonista da atenção estatal, fazendo com que o real destinatário da atenção do Estado, a vítima do fato danoso, fique, por vezes, desassistida. Essa falta de atenção, por parte do ente público, pode causar insatisfação na vítima, quer seja no aspecto moral, quer seja no aspecto físico. Santana (2010, p.23) destaca que:

[...] passando a vítima, dentro do processo penal, por vários processos de vitimização, desde a fase pré-processual, com os trâmites burocráticos, e a total ausência de um acompanhamento psicológico para poder curar o

trauma proveniente do delito, já que o processo formal não se preocupa com o seu bem-estar.

Destarte, o Estado, por intermédio de seu poder judiciário, precisa flexibilizar o seu sistema criminal, de modo a compatibilizar o seu trabalho corriqueiro com ferramentas que vão para além do sistema tradicional. Assim, Gomes Pinto (2005) sublinha que:

A explosão de criminalidade e violência tem mobilizado o mundo contemporâneo, que se vê frente a um fenômeno que deve ser encarado na sua complexidade. Essa complexidade demanda criatividade. É preciso avançar para um sistema flexível de justiça criminal, com condutas adequadas à variedade de transgressões e de sujeitos envolvidos, num salto de qualidade, convertendo um sistema monolítico, de uma só porta, para um sistema multiportas que ofereça respostas diferentes e mais adequadas à criminalidade. (GOMES PINTO, 2005, p.19).

Há expressivas movimentações no campo jurídico com o objetivo de sanar esse anseio social de mudança do sistema criminal, a exemplo dos métodos alternativos de solução de conflitos, já abordados nesta pesquisa. Destacamos, então, a mediação de conflitos que, na esfera penal, é balizada, também, por aspectos justiça restaurativa. Conforme Paz e Paz (2005b, p.131) colocam:

A mediação penal consistirá na busca, com a intervenção de um terceiro, de uma solução, negociada livremente entre as partes, para um conflito nascido de uma infração penal, no marco de um processo voluntário, informal e confidencial. A mediação é um fenômeno múltiplo, não existe um modelo único visto que deve fazer frente a diferentes formas de conflito, sendo submetida à realidade social em que cada conflito se incorpora, deve ser dotada de particularidades de acordo com o tema.

Ainda nesse cenário, Sica (2007, p.53) ressalta que:

[...] a mediação é uma reação penal (concebida sob o ponto de vista político-criminal) alternativa, autônoma e complementar à justiça formal punitiva, cujo objeto é o crime em sua dimensão relacional, cujo fundamento é a construção de um novo sistema de regulação social, cujo objetivo é superar o déficit comunicativo que resultou ou que foi revelado pelo conflito e, contextualmente, produzir uma solução consensual com base na reparação dos danos e da paz jurídica.

É importante sublinhar que, as práticas que mecanismos de soluções alternativas desenvolvem não devem ser encaradas como substitutas da jurisdição, e sim como uma possibilidade a mais a serviço dos litigantes, notadamente no trato dos conflitos. Portanto

dependendo do tipo e natureza de litígio, que se apresenta, a mediação pode ser a prática mais adequada e eficaz.

Através do programa de implementação da mediação penal, as partes, autor e vítima, são auxiliados por um terceiro que deve agir de forma imparcial, fomentando a busca pela solução do problema objetivando um consenso. Esse consenso é construído em parceria, tendo, como consequência, uma maior probabilidade no cumprimento do que foi estabelecido. Paz e Paz (2005a, p.127) frisam que “as análises destes programas vêm demonstrando um aprimoramento na relação vítima-infrator, a redução do medo na vítima e maior probabilidade do cumprimento do acordo por parte do infrator”.

Mais do que prover uma efetiva reparação à vítima, a mediação penal tem o objetivo pacificar as relações sociais. Azevedo (2005, p.142) coloca que, “direciona-se preponderantemente a estabelecer um diálogo efetivo entre vítima e ofensor com ênfase em restauração da vítima, responsabilização do ofensor e recuperação das perdas morais, patrimoniais e afetivas”.

2.4.1 Benefícios da execução da mediação penal

Destacamos como principais benefícios da implementação da mediação penal, nos casos possíveis, o desafogamento da jurisdição, a busca pela paz social e o possível restabelecimento dos laços sociais entre os autor-vítima. Além disso, a mediação penal se adapta aos ditames dos direitos humanos e, por conseguinte assegura a persecução e preservação do princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse muito em voga nas práticas do sistema judiciário.

Trazemos ainda, a aplicação do nosso sistema retributivo de justiça que tem na pena um instrumento de vingança, fazendo com que, por vezes, o Estado seja um elemento de retaliação da própria vítima, do fato em desfavor do autor do crime. Nessa seara, Rosa e Carvalho (2010) pontuam que é necessário recuperar a dimensão ética da vingança. Os autores indagam:

Como encontrar a justa medida da punição? De um lado, recuperando a dimensão ética da vingança, a fim de promover a afirmação do rosto da vítima e de seu agressor. Colocá-los *vis-à-vis* pela mediação construtiva e não puramente reativa do evento traumático. A importante vinculação do direito (penal) com o tempo reside no fato de pretender afirmar-se como justa medida. (ROSA; CARVALHO, 2010, p.155).

Ao analisarmos a mediação de conflitos na seara penal percebemos que dentro da sua práxis procedimental existem diversos elementos que vem a consubstanciar a chamada justiça restaurativa. O diálogo entre a mediação de conflitos e a justiça restaurativa nos parece uma condição *sine qua non* compreender essas ferramentas enquanto métodos subsidiários ao sistema penal tradicional. Sendo assim, surge a necessidade de esmiuçar o que preconiza a justiça restaurativa, perpassando desde a sua discussão conceitual até as suas práticas.

2.5 A JUSTIÇA RESTAURATIVA E SUA RELAÇÃO COM A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

A justiça restaurativa se apresenta como uma nova maneira de conceber o enfrentamento da justiça criminal atual, figurando-se de grande valia na gerência dos conflitos. A partir dela, passa a existir uma maior participação dos envolvidos na lide. Ou seja, há uma translação da responsabilidade do Estado para as partes, com objetivo de solucionar o conflito de forma mais participativa e célere.

Na seara da doutrina jurídica, a definição de justiça restaurativa ainda não tem um conceito preciso. Alguns autores colocam que ela é um sistema ou um conjunto de metodologias e práticas de ações. Segundo Zardec (2017), o que existe na conceituação da justiça restaurativa são concepções e, a partir disso, podemos compreender seus princípios, métodos e objetivos.

Ainda de acordo com Zardec (2017) historicamente existiram diversas experiências que possuem características do que se compreende hoje por justiça restaurativa. Os códigos de Hammurabi (1700 a.C.), Lipit-Ishtar (1800 a. C), Sumerianos (2050 a.C.) e Eshnuma (1700 a.C.) são exemplos disso. Nesses códigos, destacamos medidas de restituição para as vítimas de crimes contra o patrimônio ou bem e a restituição para as vítimas de crimes violentos.

O psicólogo Alber Eglash foi um dos primeiros doutrinadores a atribuir características à justiça restaurativa, em 1958. Van Ness e Strong (2010) destacam que Eglash estabeleceu a restauração, envolvendo tanto a vítima quanto o ofensor no processo de reparação e reabilitação, como base da justiça restaurativa.

Em 1986 a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de seu conselho Econômico e Social, idealizou a confecção de documentos, tendo como destinatário os estados-membros, sobre as medidas alternativas à pena de prisão. Esse fato foi o embrião para

a implementação da resolução da ONU nº45/110², que se caracteriza como importante diploma no cenário mundial quando o assunto é a justiça restaurativa e seus ditames.

Palamolla (2009) coloca que em mais de 20 anos de debates e experiência a justiça restaurativa ainda se encontra em fase de construção, não possuindo por consequência um conceito definido. Santos (2015, p.17) corrobora com tal ideia ao dizer que os “conceitos de justiça restaurativa são abertos e se encontram em fase de construção, sendo muito difícil buscar uma precisão conceitual, principalmente, quando estamos diante de um novo paradigma.”.

Mesmo não havendo uma conceituação precisa sobre a justiça restaurativa, a sua metodologia vem sendo aplicada pela esfera judicial na busca pela solução de diversos conflitos. Essa aplicação preza pela restauração tanto da vítima quanto do ofensor, aquele que praticou o delito/crime.

Então, como o crime é compreendido a partir da justiça restaurativa? O autor Zardec (2017) analisa o crime, sobre a égide das práticas restaurativa, a partir de Howard Zehr em seu livro *Changing Lenses: Restorative Justice for Our Times*. Para Zehr (*apud* ZARDEC, 2017), a justiça envolve a vítima, a sociedade e a comunidade na consecução dessa justiça social, tendo, por consequência, a mitigação da figura do Estado por intermédio de seu *ius puniende*.

Ao ver o crime pelas lentes da justiça restaurativa, Zehr (*apud* ZARDEC, 2017) define o definir o crime como “uma violação de pessoas e relacionamentos”. Logo, a partir dessa análise, compreendemos que a justiça restaurativa se preocupa mais com a figura da vítima, dando-lhe real importância, sobretudo nos danos que lhe foram causados. Nessa perspectiva, Santana e Bandeira (2013, p.136) asseveram que a: “justiça restaurativa funciona como instância despenalizadora ou de atenuação da sanção, quando, existindo acordo e seu cumprimento, a aplicação daquela é afastada ou minorada.”

Para além da discussão sobre punição, que vem a ser atribuída ao autor do ilícito ou da contenda, a justiça restaurativa se preocupa com necessidade em alcançar o processo restaurativo. O resultado desse alcance se consubstancia quando se é possível integrar as partes envolvidas na lide, no seio social, fato que se mostra inatingível se pensarmos a dinâmica do sistema criminal retributivo. Nesse cenário, Roxin (2006, p.26) “a perturbação social que é provocada pelo delito só é realmente eliminada se o dano for reparado e o *status*

² Regras mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio), adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/110, de 14 de dezembro de 1990.

quo ante reestabelecido. Só a partir deste momento é que o lesado e a coletividade veem o caso como resolvido”.

Portanto, é possível compreender a justiça restaurativa como uma nova forma de conceber o sistema jurídico penal brasileiro. A mudança reside no fato de que, ela tem, em sua concepção, a desvinculação do atual sistema retributivo de pena. Sistema esse que valoriza o ideal de punição preventiva. Para Zardec (2017) o sistema punitivo brasileiro é ineficiente em atingir o seu objetivo, visto que se baseia em punir o autor na medida da reprovabilidade do ato em desconformidade com a lei, preocupando-se apenas com o caráter de represália. Toda essa concentração na sanção subtrai, por exemplo, a atenção do Estado na vítima do fato danoso, podendo, assim, não resolver de fato a gênese do conflito/delito.

A ineficiência do poder punitivo estatal torna-se visível diante dos números de internos nas penitenciárias do país, uma vez que o Brasil é um dos Estados com mais presos no mundo, com uma população carcerária brasileira que chega a 654.3725, sendo que a capacidade das prisões é de 399.6556, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com os Tribunais de Justiça, em levantamento divulgado em janeiro de 2017. Ainda, segundo o Conselho Nacional de Justiça, a maioria dos detentos no Brasil (34%) são presos provisórios, isto é, estão encarcerados, mas, ainda, aguardam decisões da Justiça. (ZARDEC, 2017, p.15-16)

Em contraponto com a ação da justiça retributiva, a metodologia da justiça restaurativa é pautada em fazer com que o autor do conflito, ou do delito, desperte a consciência do dano que veio a causar na vítima, dessa maneira, de forma volitiva, o mesmo tem a iniciativa de avaliar e corrigir a avaria causada pelo dano. No entanto, é importante salientar que, nem todos os delitos e/ou conflitos podem ser geridos sob a égide da justiça restaurativa, em face da existência de alguns elementos entre os envolvidos, quer seja, por causa da figura do Estado, autor ou vítima.

Sendo assim, a justiça restaurativa figura-se como uma possível ferramenta de adoção de novas medidas por parte do Estado, por intermédio de seu *ius puniendi*, frente ao sistema tradicional de justiça, Zardec (2017, p.22) apresenta que:

É nesse cenário, antagonizando com o sistema jurídico tradicional atual, que a Justiça Restaurativa se destaca como possibilidade viável na resolução de conflitos penais, tanto através de métodos judiciais quanto extrajudiciais, vez que compreende mecanismos de autorregulação e autocomposição de conflitos, elegendo a paz social, a partir da participação de todos os envolvidos no conflito, dando voz à vítima, ao ofensor e à sociedade em si, quando for o caso, como prioridade a ser auferida.

Diante de toda construção teórica apresentada, visualizamos que a mediação de conflitos na esfera penal em consonância com os ditames da justiça restaurativa são ferramentas dotadas de eficiência no que tange a gestão de conflitos. Contudo, mais do que pensar no campo hipotético tais ensinamentos devem se revestir de materialidade. Materialidade essa sentida no dia a dia da sociedade.

Destacamos, mais uma vez, que, nem todas as modalidades criminosas são passíveis da adoção da justiça restaurativa e da mediação de conflitos. Apesar dessa limitação legal, a implementação dessas medidas se mostram oportunas no sentido de promover o desenvolvimento de ações no campo da gestão de conflitos tendo como principal destinatário, os crimes de menor potencial ofensivo.

3. A APLICABILIDADE DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS EM CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

A mediação de conflitos é um mecanismo à disposição da sociedade que pode ser utilizado sob vários aspectos. A mediação pode ser utilizada no dia a dia de nossas vidas sociais, bem como ser utilizada, pelo Estado, como elemento jurídico na resolução de lides. No que concerne a seu poder de atuação, as práticas de mediação podem atuar em diversos ramos do direito, tendo como principal expoente o campo das querelas civis. Apesar do campo civil se mostrar, atualmente, com toda essa pujança de atuação, devemos também destacara sua potencialidade a serviço da seara penal.

Quanto à adequação da implementação da mediação de conflitos no âmbito penal, evidenciamos que sua atuação não se mostra ilimitada em face de alguns impedimentos legais. Impedimentos esses que perpassam desde a própria vontade da vítima do evento delituoso, em aceitar a possibilidade de composição, até o fato da ação penal vinculada a tipologia criminal. Os crimes que apresentam ação penal incondicionada têm, obrigatoriamente, a sua dinâmica de processamento vinculada a égide da jurisdição contenciosa.

Na seara penal, mostra-se possivelmente adequado e compatível a execução de ações de mediação de conflitos nos crimes de menor potencial ofensivo. A baixa ofensividade desses crimes se resguarda no fato da não violência e grave ameaça, por exemplo. A título de exemplificação podemos destacar o crime de lesão corporal leve. Para além dos crimes de menor potencial ofensivo, não devemos esquecer também das chamadas contravenções legais ou crimes anões/liliputianos que engendram características que dotam de aspectos onde se mostra potencialmente pertinente a aplicação da mediação de conflitos.

O Brasil, assim como outros países do mundo, adotou o sistema bipartido ao consagrar a existência dos crimes de menor gravidade e as chamadas contravenções penais. Por serem esses dotados de uma menor complexidade e formalidade, na sua persecução criminal, apresentam-se como um campo fértil para execução das medidas de mediação de conflitos. Essa fertilidade também reside no fato da admissibilidade legal de tal trato, de modo a vir desafogar a estrutura tradicional de jurisdição.

3.1 DELIMITAÇÃO JURÍDICA ACERCA DOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Podemos entender o crime como um fato social existente desde os primórdios da humanidade. Por estar intrinsecamente vinculado à dinâmica social, tende a se transmutar, ao longo do tempo, de forma rápida. Tal característica faz com que os legisladores tenham bastante dificuldade em estabelecer o conceito de crime nos próprios textos legais. Alguns ordenamentos jurídicos da antiguidade tentaram designar tal definição, porém tal anseio não se mostrou possível, em face do constante processo de mudança social. Segundo Moleta (2005), a lei de introdução ao código brasileiro, por meio do Decreto nº 3.914/41, sancionada por Getúlio Vargas, se apresenta como um dos poucos instrumentos legais que tentaram definir o que veria a ser crime:

Considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente. (DECRETO Nº 3.914/41).

Como fica claro na definição acima, o legislador não definiu precisamente o que seria crime, mas nos norteou da distinção entre crimes e contravenções. Tal explanação nos ajuda a compreender em quais casos práticos a conduta existente se amoldaria em crime ou em contravenção. Ainda trabalhando na perspectiva da falta de mecanismo do legislador em estabelecer o conceito de crime, Coalhado (2016, online) versa que:

O conceito de crime evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Atualmente após várias modificações o Código Penal não traz mais em seu conteúdo a definição do que é crime como era o caso do Código Criminal do Império do ano de 1830 e o Código Penal de 1890, cabendo à doutrina a elaboração desse conceito.

Segundo Moleta (2005), o papel de definição do que é o crime fica sob a responsabilidade da doutrina jurídica. Dentre os conceitos apresentados por essa, temos o entendimento que o crime deve ser analisado sob a égide de três vertentes: conceito formal, material e analítico. Para Delmanto (2000, p.18), o crime, em seu sentido material, deve ser entendido como sendo “a violação de um bem jurídico penalmente protegido”. Segundo Machado (1987, p.78), o conceito material de crime busca a essência do delito, mediante a fixação de limites legislativos de incriminação de condutas. Estefan e Gonçalves (2013, p.265) lecionam que:

é o que se ocupa da essência do fenômeno, buscando compreender quais são os dados necessários para que um comportamento possa ser considerado criminoso ou, em outras palavras, o que significa seja uma conduta considerada penalmente relevante aos olhos da sociedade.

Ao analisarmos o conceito de crime sob a ótica do cunho formal, temos que vincular a essa vertente a ideia de que o crime nada mais é que do que a incongruência entre a conduta realizada pelo agente e o ordenamento jurídico. Nesse diapasão, Prado (2014, p.201) corrobora com tal entendimento ao preconizar que “o delito é definido sob a vista do direito positivo, é uma relação de contrariedade entre o fato e a lei penal”. Ainda sobre a temática, Pimentel (1990, p.96) aborda o conceito formal de crime caracterizando-o como sendo “todo ato ou fato que a lei proíbe sobre ameaça de uma pena; conceituando-o como o fato ao qual a ordem jurídica associa a pena como legítima consequência.”.

Segundo Coalhado (2016), a análise do delito sob o prisma do critério analítico é dividida em duas vertentes: bipartida e tripartida. Para a teoria bipartida o crime pode ser definido como um fato típico e antijurídico, aspectos como a culpabilidade só lhes revestiria de importância quando da mensuração da pena. No entanto, os juristas, por vezes, não coadunam com essa teoria, visto que a mesma não associa a conduta realizada no mundo exterior com o aspecto interior, notadamente o *animus* do agente conjugado com seu aspecto psicológico. Em verdade, esse ensinamento não consegue abarcar os crimes de mera conduta, omissivos e os que o resultado não é produzido por circunstâncias alheias.

Já a teoria tripartida sustenta que, para além do campo do fato típico e antijurídico, devemos analisar também a culpabilidade de forma primária. Mirabete (2000, p.130) coloca que:

[...] a conduta típica, nada mais é que uma “ação ou omissão praticada com dolo ou culpa, que se ajusta a um tipo penal”. Essa conduta apenas será considerada antijurídica quando, além de violar a norma penal incriminadora, não estiver amparada por alguma das excludentes de antijuridicidade: estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal ou exercício regular do direito. A culpabilidade, por fim, nada mais é que “a ação típica quando reprovável, ou seja, quando há imputabilidade do agente, potencial conhecimento da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa”

A partir das definições que balizam a compreensão do que é crime, partimos para o entendimento dos delitos de menor potencial ofensivo. Segundo Rabeschini (2014), existem na doutrina jurídica duas teorias que vêm a tratar sobre as infrações penais, que assim como na vertente analítica do crime, são designadas como bipartida e tripartida. A teoria tripartida

divide as infrações penais em crime, delito e contravenção penal; e a bipartida considera o crime e o delito sinônimos, estabelecendo crime e contravenção penal como as duas espécies de infração penal.

No que tange à competência do processamento dos crimes de menor potencial ofensivo, a Lei 9099/95 determina, em razão absoluta da matéria, que é de responsabilidade dos Juizados Especiais Criminais o processamento de tais delitos. Para fins conceituais, essa própria lei nos auxilia na definição do que seriam os delitos de menor potencial ofensivo, contudo tal definição veio a ser revogada sendo substituída pela redação estabelecida pela Lei 11.313/2006 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 02 (dois) anos, cumulada ou não com multa.”

A Lei 9.099/95 mostra-se um elemento de grande valia na busca pela política do consenso. Toda essa conjuntura faz com que possamos pensar numa ruptura em relação ao panorama de efetivação *ius puniendi* do Estado, nos casos cabíveis. Para Sica (2007, p.227), as Leis nº 9.099/1995 e nº 10.259/2001³ “oferecem um campo para o desenvolvimento inicial do novo modelo, mesmo porque, mal ou bem, já existe pré-disposição cultural para aceitar a solução consensual nesses delitos”. Ainda nessa perspectiva, Araujo (*apud* SOUZA; GAMA, 2016, p.192) coloca que as citadas leis se “caracterizam setor do sistema penal a permitir a utilização de um modelo extrajudicial de resolução de conflitos, como o da mediação, sem o risco de se contradizer a legislação pátria”.

No que concerne aos crimes de menor potencial ofensivo, e os objetos por eles tutelados, Souza e Gama (2016, p.13) versam que: “em se tratando dos crimes de menor potencial ofensivo, o bem jurídico tutelado possui menor relevância. Como resultado, a pena aplicada corresponde ao reduzido potencial danoso”. No que diz respeito a sua ação penal temos que, esses crimes se caracterizam por terem na vítima a expressa autorização para o início do processo, por parte do Estado. Logo, mostra-se dificultoso ao Estado, de forma autônoma, promover a persecução criminal, pois se entende que naquele momento o crime atingiu mais a integridade da vítima, a exemplo de sua honra, do que os ditames consagrados no código penal. São exemplos dessas modalidades criminosas a lesão corporal simples, calúnia, difamação, constrangimento ilegal, maus tratos, ameaça dentre outros.

Segundo Lopes Junior (2014, p.697), podemos considerar que, “sem dúvida, a Lei nº 9.099/95 representou um marco no processo penal brasileiro, na medida em que, rompendo

³ A Lei nº 10.259/2001 dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.

com a estrutura tradicional de solução dos conflitos, estabeleceu uma substancial mudança na ideologia até então vigente”. Logo, o sistema nacional de justiça, mais especificamente o criminal, deve qualificar as ações nesse sentido, a fim de promover o arrefecimento de demandas judiciais. Com o objetivo de atender toda essa nova perspectiva de mudança, o Estado precisa, então, lançar mão de ações que conjuguem a atuação de outros órgãos, para além dos muros dos fóruns criminais, como, por exemplo, o estabelecimento de convênios entre o poder judiciário e instituições de ensino, que não apenas militem na mediação de conflitos, mas também nas práticas da justiça restaurativa.

Dados apontam que grande parte das ocorrências policiais que são registradas nos órgãos de polícia judiciária são engendradas como crimes de menor potencial ofensivo. Segundo a delegada da Polícia Civil Paulista, Gallinati (2016, online): “Mais de 50% das ocorrências policiais, registradas em boletins de ocorrências nas Delegacias de Polícia, estão com os fatos criminosos abarcados pela Lei 9.099/95”.

Diante de tal panorama mostra-se oportuno a gestão desses crimes, por intermédio da mediação de conflitos. O desenvolvimento dessas ações tem como objetivos a prevenção e a execução de crimes atrelados a má gerência nos delitos de menor gravidade, somando a isso existe a mitigação do acesso à prestação jurisdicional a fim de obter uma resolutividade. Nesse diapasão, Souza e Gama (2016, p.15) destacam: “Se não houver uma interferência ativa, de prevenção e um maior cuidado dos órgãos de segurança publica na resposta às infrações penais de menor potencial ofensivo, estas poderão se propagar e intensificar, suscitando outras formas de violência.”

Ainda nessa conotação, Araujo (*apud* SOUZA; GAMA, 2016, p.193) salienta que:

Os crimes de menor potencial ofensivo são tipos penais desestruturadores das relações interpessoais e perfazem vultuoso percentual das demandas que chegam às delegacias de polícia, sendo exemplificadas pelos crimes de injúria, difamação, calúnia, lesão corporal, dano ao patrimônio, ameaça, dentre inúmeros outros capazes de acarretarem graves danos quando não são objeto de um tratamento adequado pelas instituições de controle social formal.

Portanto, fica claro que há um campo fértil para as ações de práticas da mediação de conflitos em crimes de menor potencial ofensivo. Nesse cenário, é preciso, então, analisar a compatibilidade jurídica compatibilidade na aplicabilidade da mediação de conflitos no campo penal no brasileiro.

3.2 COMPATIBILIDADE DA APLICAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS AOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Como apresentamos, o ordenamento jurídico pátrio não dispõe de instrumentos legais taxativos que venham a consubstanciar o instituto da mediação penal. A Lei nº 9099/95 foi a promotora no que se refere a possibilidade de conceber a mediação de conflitos na seara do campo penal no Brasil. Para além desse instituto jurídico, existem outros documentos legais que dão combustível às medidas de mediação de conflitos. Nesse prisma, as resoluções do próprio CNJ (Conselho Nacional de Justiça) vêm a disciplinar e assegurar instrumentos consoantes à implementação da cultura de políticas judiciárias que têm nos métodos alternativos de resolução de conflitos o seu carro chefe.

Nesta pesquisa, trazemos, também, a compatibilidade da gestão conflitos penais por meio da conciliação, visto que a mesma é mais recorrente em atuação que a própria mediação no cenário brasileiro. A conciliação tem na sua formatação de execução diversos pontos que vêm a afastar sua similitude com a mediação, notadamente, na participação do terceiro envolvido na querela. Apesar de existir um diferente enfoque de metodologia, tanto a mediação quanto a conciliação buscam algo mais que a consecução da solução da lide, procurando o reestabelecimento dos vínculos existentes entre os envolvidos, sendo ambas perfeitamente compatíveis na gestão de conflitos da ordem penal.

Destacamos que, alguns estados brasileiros apresentam interesse em implementar políticas alternativas atreladas a seara penal, que se materializa em suas portarias administrativas e decretos governamentais. Diversos estados do Brasil já demonstram sua aptidão em lançar mão tanto de medidas que têm na mediação de conflitos o seu ingrediente basilar quanto de ações no campo da justiça restaurativa. Quando não utilizam das práticas de mediação eles têm na conciliação o seu norte de trabalho. As experiências ao redor do país são várias, do Sul ao Nordeste brasileiro existem ações que exploram métodos alternativos de soluções de conflitos.

Elencamos ações de mediação no Sudeste brasileiro, nos estados de Minas Gerais, a partir do Projeto Mediar, e São Paulo, através do Necrim (Núcleo Especial Criminal). Trazemos ainda, a aplicação de práticas de conciliação na região Nordeste, na Paraíba, que desenvolveu a implementação do projeto “Delegado Conciliador”, que se estabeleceu pelo trabalho em parceria do Tribunal de Justiça, Secretaria de Segurança Pública e uma instituição privada de ensino superior da região.

Na dinâmica de fomentação do projeto “Delegado Conciliador”, no estado da Paraíba, o seu desenvolvimento se deu por meio do NUPEMEC (Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflito) em uma delegacia do bairro da capital paraibana, onde serão⁴ desenvolvidos os instituídos das práticas restaurativas, abrindo, por consequência, uma efetiva porta para a promoção da mediação penal quando cabível.

O Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflito (Nupemec) ficará responsável pelo acompanhamento do projeto-piloto e a Acadepol/PB, pela Secretária de Segurança Pública. De acordo com o diretor adjunto do Nupemec, juiz Bruno Azevedo, a iniciativa visa à solução dos conflitos que chegam às delegacias, nos delitos que envolvam a iniciativa privada ou a pública condicionada à representação, utilizando-se dos princípios da Justiça Restaurativa de forma a evitar a judicialização.⁵

Destarte, podemos apreender que existem diversas medidas sendo tomadas pelo próprio judiciário na atuação de resoluções de conflitos de crimes de menor potencial ofensivo. No entanto, o judiciário precisa explorar ainda mais essas ações, inclusive estabelecendo parcerias com outras repartições públicas, como foi colocado. O ex-ministro do STF Joaquim Barbosa em entrevista a Agência CNJ de Notícias⁶, em 2013, veio nos apresentar um pouco desse panorama encontrado na justiça, por meio de números, em sua época atuação como ministro do Supremo Tribunal Federal (STF).

O ministro destacou que, dos 92 milhões de processos em tramitação no ano passado, 28 milhões eram relativos a casos novos. Na sua opinião, isso reflete um “excesso de litigância” no País e, ao mesmo tempo, a ampliação do acesso à Justiça, gerada, principalmente, pela atuação dos 12 mil juizados especiais, destinados a buscar soluções mais céleres e menos formais. Nessas unidades, 11 milhões de processos tramitaram em 2012.

Com base nos dados do Justiça em Números, o ministro alertou que o Judiciário não tem conseguido atender à crescente demanda, mesmo tendo registrado, entre 2011 e 2012, aumento de despesas de 7,2% e elevação de 34% nos gastos com informática. Ele destacou também que nesse mesmo período o número de magistrados aumentou 3,2%.

De toda sorte, todos esses recursos não foram suficientes para garantir uma resposta aos 92 milhões de processos que tramitaram em 2012. A taxa de congestionamento do Poder Judiciário foi de 70% no último ano. Embora a

⁴ O projeto Delegado Conciliador encontra-se em fase de desenvolvimento, o mesmo ainda não está em funcionamento.

⁵ Disponível em: <https://paraibaonline.com.br/2018/10/policia-civil-e-tjpb-firmam-parceria-para-mediacao-conflitos-em-delegacias/>. Acesso em 22 de março de 2019.

⁶ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/60904-excesso-de-litigancia-e-desafio-para-o-poder-judiciario-diz-mi>. Acesso em 22 de março de 2019.

quantidade de processos baixados tenha aumentado nos últimos anos, o esforço produtivo ainda não foi suficiente em face do volume de casos novos.

Como fica claro, o investimento em número de pessoas e tecnologia, por si só, não trouxe os frutos esperados na dinâmica de funcionamento da justiça brasileira, no que diz respeito ao escoamento das demandas judiciais. Esse panorama só reforça que o campo de atuação jurídico não deve ser tratado como algo hermeticamente fechado e previsível, pois como sabemos, o direito tem uma estreita vinculação às relações da sociedade.

O judiciário, a fim de lançar mão de políticas que propiciem uma resposta legal adequada ao fato, notadamente, ao tempo do processo, instituiu políticas de produtividade aos magistrados, estabelecendo ranking e outros institutos de mensuração de desempenho. O denominado “Módulo de Produtividade Mensal do Sistema de Estatística do Poder Judiciário” tem uma estreita vinculação com os relatórios confeccionados pelo CNJ. Todavia, tais números, por vezes, não representam, necessariamente, a efetividade na busca da justiça, pois há um apego maior na questão quantitativa, ao invés das qualitativas, nas tratativas das demandas.

Tal panorama de abarrotamento não se pode desvincular também dos Juizados Especiais Criminais que, segundo o Relatório da Justiça em Números Ano 2018, identifica ao redor do Brasil 92 unidades judiciárias de primeiro grau que possuem competência de atuação. Para termos uma noção da quantidade de demandas, de acordo com o relatório, só no ano de 2017 tivemos um incremento de 20.207.585 de novas ações judiciais na esfera estadual, dessas 4.916.093 são vinculadas aos juizados especiais.

Em face de toda essa estrutura de sobrecarga das demandas judiciais, junto à jurisdição, o CNJ, por meio da Resolução 125, vem dispor sobre a política judiciária nacional de modo a fomentar as práticas de resolução de conflitos. Nessa perspectiva, Lima Filho e Quaresma (2015, p.13-14) nos trazem o seguinte:

A Resolução nº 125 do CNJ dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de apropriado tratamento a conflitos sociais e, em seu art. 2º, compromete-se a disseminar a cultura da pacificação social; no art. 1º determina ao Judiciário o oferecimento de mecanismos viabilizadores da resolução de conflitos dando prioridade aos meios consensuais (mediação, transação e conciliação) e, em seu art. 3º, dispõe sobre a possibilidade da existência de parcerias do Judiciário com entidades públicas e privadas para viabilizar a resolução diferenciada de lides.

Como podemos perceber, existe uma inquietação por parte do CNJ em expandir tais valores atrelados aos métodos alternativos de resoluções de conflitos. Prova disso é a própria existência de convênios entre a justiça com outros setores da sociedade, a fim de conseguir esse objetivo. Um exemplo prático que vem atender esse anseio é experiência que foi adotada na Paraíba, por meio do já citado Projeto Delegado Conciliador.

Destacamos, ainda, a ação dos Juizados Especiais Criminais que, instituídos pela Constituição Federal de 1988, por intermédio do seu Art.98, inciso I, têm como principal objetivo lançar mão de políticas que venham dar menos formalidade ao processo penal e civil. Informalidades essas que perpassam desde a ritualística procedimental, à valoração e participação das partes na condução do processo e ao processo de instigação das práticas de mediação de conflitos. Sobre a dinâmica dos Juizados Especiais, Carvalho e Carvalho Neto (2002, p.38) versam que:

Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgão da Justiça Ordinária ou Comum, serão implantados visando dar solução rápida e descomplicada às pendências cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo.

Lima Filho e Quaresma (2015) salientam que os Juizados Especiais Criminais são regulados pela Lei nº 9099/95, que tem como base de sustentação possuir um procedimento simplificado que é aplicado em crimes de menor potencial ofensivo. Crimes esses que têm como características ter a pena máxima aplicado não superior a 02 anos.

Como podemos perceber existe a compatibilidade da mediação de conflitos no campo penal com o ordenamento jurídico pátrio apesar da falta de uma taxatividade maior dos diplomas legais. Essa escassez legal faz com que, por vezes, tal temática se nutra de resoluções dos órgãos jurisdicionais, da própria doutrina e também das portarias das secretárias de segurança por parte dos entes federativos. As junções de todos esses elementos fazem com que tenhamos a efetivação da mediação de conflitos no campo penal.

3.3 LASTROS LEGAIS QUE DÃO SUPORTE À UTILIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS, NO ÂMBITO DAS POLÍCIAS CIVIS ESTADUAIS, EM CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Como foi apontado, os estados brasileiros publicam portarias que vêm a disciplinar e trazer materialidade à mediação de conflitos no campo penal. Dessa forma, no que diz respeito à análise de seu conteúdo, e por consequência a sua dinâmica de implementação,

destacamos a portaria 168/2014 da chefia da Polícia Civil do Rio Grande do Sul e o Decreto nº 61.974/2016, do estado de São Paulo, que promove o respaldo jurídico legal do Necrim.

Além de promover o lastro legal, que vem a dar amparo às práticas de mediação de conflitos no âmbito da Polícia Civil no Rio Grande do Sul, a portaria 168/2014 nos mostra a dinâmica de ação, como ocorre e o desenvolvimento de tal política em nível do estado gaúcho, bem como nos revela a sua padronização de procedimentos. A referida portaria disciplinou o projeto Mediar Rio Grande do Sul. Trazemos, então, alguns apontamentos que estão consagrados na portaria:

CONSIDERANDO, que o princípio do acesso à justiça é um direito fundamental consagrado no art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988 e que deve ser interpretado de forma ampla;

[...]

CONSIDERANDO, que o projeto Mediar/RS (projeto piloto de mediação de conflitos no âmbito da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul), desenvolvido no município de Canoas, demonstrou resultados positivos na resolução pacífica de conflitos, inclusive com apoio do Ministério Público e do Poder Judiciário;

[...]

CONSIDERANDO, a necessidade de padronizar os procedimentos desenvolvidos nos diversos órgãos da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul (PORTARIA 168/2014).

A portaria 168/2014 também tem o objetivo de padronizar os procedimentos da Polícia Civil do Rio Grande do Sul em relação ao Mediar, que se encontravam dispersos e tinha a sua execução de casos pontuais e com metodologias diversas. Além desse ponto, o instrumento estimulou o conagração de forças, na execução das medidas, de outros órgãos que compõe o sistema de justiça criminal, a exemplo do ministério público e do poder judiciário. A portaria ainda nos apresenta quais os casos são passíveis de serem geridos sob a égide da mediação de conflitos:

Art. 3º O Delegado de Polícia encaminhará ao Cartório de Mediação de Conflitos as ocorrências policiais que:

I – tratem de infrações penais cuja ação penal seja disponível ou condicionada à representação da parte,

II – tratem de relações continuadas, ou seja, relações onde as partes possuam uma convivência mútua, como por exemplo, relações de vizinhança e coleguismo. (PORTARIA 168/2014).

A partir do Art.3º, inciso I, a portaria 168/2014 nos revela uma limitação de atuação da mediação de conflitos em face da ação penal relativa à infração, pois nos casos em que temos crimes de ação pública incondicionada esse tipo de medida se mostra inócua, devido ao alto

grau de lesividade do delito. O inciso II nos apresenta a destinação das práticas de mediação, que têm como premissa básica atingir os casos em que existam as relações continuadas, de convivência mútua.

O próprio Art.3º da portaria 168/2014 dispõe sobre os casos que não serão encaminhados aos cartórios de mediação, a saber:

Parágrafo único - Não serão encaminhados ao cartório de mediação de conflitos os registros policiais que:

- I – Envolvam crianças e adolescentes, bem como mulheres e idosos, vítimas de violência doméstica e familiar;
- II – os antecedentes criminais e/ou a condição pessoal das partes não recomendem a realização da mediação.

Como vemos, existe uma limitação no que concerne aos envolvidos no processo de mediação. Essa limitação reside no fato da vulnerabilidade das pessoas elencadas no inciso I, a exemplo de idosos. Outra restrição está no fato das partes não sinalizarem em participar do processo de mediação, aspecto esse de fundamental importância no que diz respeito aos resultados da solução do conflito.

No que tange à questão procedimental da ação na Polícia Civil gaúcha, o Art.4º da portaria 168/2014 revela exatamente essa dinâmica de funcionamento:

Art. 4ª O procedimento a ser seguido é o previsto no fluxograma anexo à presente Portaria, o qual observará as seguintes diretrizes:

- I – a pré-mediação e a audiência de Mediação de conflitos serão realizadas por Policial Civil capacitado, cuja capacitação será feita com a participação da Academia de Polícia Civil do RS (ACADEPOL);
- II - a adesão ao Programa de Mediação de Conflitos deverá ser voluntária, podendo as partes, a qualquer instante, desistir;
- III – o processo de Mediação de Conflitos não poderá ultrapassar três audiências;
- IV – todas as ocorrências encaminhadas pelo Delegado de Polícia ao Cartório de Mediação serão, ao final, remetidas ao Poder Judiciário, na forma de Procedimento Policial devidamente instaurado;
- V – todas as relações mediadas, em audiência ou em fase de pré-mediação, serão posteriormente monitoradas pelo prazo de 60 dias, através de contatos quinzenais com as partes, a fim de verificar o desenvolvimento dessa relação, em especial se houver reincidência;
- VI – em havendo reincidência de conflitos entre as partes mediadas, não haverá possibilidade de nova mediação;
- VII – a avaliação do programa será medida pelos índices de reincidências no período de monitoramento das relações.

Podemos notar, no inciso I do Art. 4º, que as ações de mediação são capitaneadas por profissionais da polícia judiciária gaúcha, que realizaram a devida formação junto ao ACADEPOL-RS (Academia de Polícia Civil). Em nível de procedimentos, o fluxo de gestão de conflitos, por meio da mediação na Polícia Civil gaúcha, se dá através de uma pré-mediação seguido de uma audiência de mediação de fato. Mostra-se importante destacarmos que, para se chegar nesse momento a análise do conflito já passou pela fase de triagem. Mais do que promover a ação de mediação, a Polícia Civil gaúcha monitora todos os acordos obtidos através de seus instrumentos, em parceria com o poder judiciário. Essa fiscalização se materializa em avaliações periódicas das partes envolvidas em tempos pré-estabelecidos.

No que concerne à experiência paulista, por intermédio do Necrim, temos inicialmente como base legal a Portaria nº 06/2009, editada pelo então delegado de polícia diretor do DEINTER 04 (Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior), que formaliza o projeto na seara penal. Contudo o projeto veio a ganhar robustez por meio da adoção do decreto governamental paulista nº 61.974 de 17 de maio de 2016 da lavra do governador da época, Geraldo Alckmin. Ao analisarmos a estrutura legal do Necrim, por intermédio do Decreto nº 61.974, compreendemos a sua competência:

Artigo 2º - São atribuições básicas dos Núcleos Especiais Criminais - NECRIMs:

I - receber os procedimentos de polícia judiciária de autoria conhecida, boletins de ocorrência ou termos circunstanciados, referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada, para instrução e realização de audiência de composição, por meio de mediação ou conciliação, entre autores e ofendidos;
II - encaminhar ao Poder Judiciário o termo circunstanciado elaborado, após a realização da audiência de composição e a formalização do Termo de Composição de Polícia Judiciária - TCPJ, que instruirá aquele, independentemente de consenso entre autor e ofendido, bem como nas hipóteses em que tenha se verificado a retratação da vítima quanto ao direito de representação ou de requerimento.

Logo, a partir de tal recorte, podemos perceber, que as práticas de mediação de conflitos na seara penal, apesar de não existir de maneira taxativa regramentos legais, vêm acontecendo por meio de diversas experiências ao redor do país. Experiências essa que encontram respaldo legal nas portarias estaduais, editadas quer seja pelas polícias civis, quer seja pelas secretarias de segurança, além dos decretos governamentais. Vale salientar que toda essa conjuntura normativa encontra respaldo na própria lacuna existente na Lei nº 9099/95.

4. A NOVA POSSIBILIDADE DE CONFORMAÇÃO FUNCIONAL DA POLÍCIA CIVIL POR INTERMÉDIO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

A segurança pública é formada por diversos órgãos estabelecidos pela própria Constituição Federal de 1988. A polícia civil, também chamada de judiciária, compõe tal sistema, tendo como competência legal atuar na repressão da criminalidade. Contudo, mais do que reprimir os fatos delituosos, por meio da busca da autoria do delito, a polícia judiciária deve também estabelecer mecanismos de prevenção criminal. Portanto, ao explorar tal aspecto, temos uma atuação mais proativa por parte da polícia civil.

Em busca dessa atuação preventiva, algumas polícias civis do Brasil já vêm desenvolvendo iniciativas no campo da mediação de conflitos no campo penal, tendo para tanto, os ensinamentos apregoados pela justiça restaurativa a sua disposição. Destarte, neste capítulo discutimos essa nova conformação funcional da polícia civil brasileira, que deixa de ser apenas um órgão de cunho veemente repressivos e transmutando em uma instituição que tem na prevenção criminal um importante aporte na sua atuação.

Como *corpus* desta pesquisa, apresentamos, então, duas experiências que exploram a mediação de conflitos em crimes de menor potencial ofensivo, são elas: o Projeto Mediar e o Necrim. Esses projetos são capitaneados pelas polícias civis de Minas Gerais e São Paulo, respectivamente, e ainda estão em atuação.

A partir desse recorte metodológico, buscamos compreender como ambas as experiências atuam, cada uma em suas especificidades, através dos aportes legais, tendo a doutrina da mediação de conflitos como sua espinha dorsal. Trazemos dados que nos apresenta como se deu a implementação desses projetos e que expõe os resultados de suas execuções. Por meio destes, visualizamos os benefícios que essas ações vêm trazendo para a sociedade, desde a redução de números de ocorrências nos crimes de menor potencial ofensivo até o arrefecimento da busca jurisdicional nas resoluções de controvérsias criminais de menor complexidade.

4.1 O PAPEL CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA CIVIL

A instituição polícia é compreendida como um órgão de fiscalização que tem como premissa básica prover a manutenção e o restabelecimento da ordem pública, através do viés repressivo e preventivo, por excelência. Nessa perspectiva, Souza e Moraes (2011, p.01) lecionam que “A Polícia é um órgão governamental, presente em todos os países,

politicamente organizados, cuja função é a de repressão e manutenção da ordem pública através do uso da força, ou seja, realiza o controle social.”

Segundo Cathala (1975) o termo polícia tem muitas acepções, representando um conjunto de forças que possuem a atribuição de preservar ou restabelecer a ordem pública, e manter a segurança das pessoas e bens. Cabe-lhe também impedir que as infrações sejam cometidas e investigar os autores dos delitos e contravenções penais.

Enquanto estrutura legal, os órgãos que compõe o sistema de segurança pública, no que concerne a sua definição de competência, têm no Art.144, da Constituição Federal de 1988 os seus balizamentos legais.

Art. 144 A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (Grifo nosso).

A polícia civil (polícia judiciária) é um órgão estadual vinculado ao sistema de segurança pública que se caracteriza por uma atuação mais repressiva em detrimento, por exemplo, da polícia militar (polícia administrativa) que atua de modo mais preventivo. Mello (2012, p.802) discorre sobre o papel de atuação da polícia administrativa e judiciária:

Costuma-se, mesmo, afirmar que se distingue a polícia administrativa da polícia judiciária com base no caráter preventivo da primeira e repressivo da segunda. Esta última seria a atividade desenvolvida o organismo – o da polícia de segurança – que cumulava funções próprias da polícia administrativa com a função de reprimir a atividade dos delinquentes através da instrução policial criminal e captura dos infratores da lei penal, atividades que qualificariam a polícia judiciária.

Em seu Art.144 a Constituição Federal não apenas asseverou o papel constitucional de cada órgão, como também lhes inseriu valores e princípios, a fim de que possam atingir o esperado pela segurança pública enquanto sistema. Como Souza e Moraes (2011, p.09) destacam:

As inovações constitucionais, na seara da Segurança Pública, foram significativas, há uma tentativa legal de mudança do paradigma reativo para uma ação policial pró-ativa (preventiva), bem como ocorreu à inserção do

princípio da gestão participativa na resolução dos problemas da violência e da criminalidade.

Esse cenário apresenta-se como um campo fértil no sentido da polícia judiciária desempenhar essa postura proativa. Na busca por esses objetivos, a mediação de conflitos, atuando em sinergia com a justiça restaurativa, figura-se como uma medida que pode materializar tal anseio. Toda essa gestão de participação, dos órgãos policiais, e da sociedade, na solução dos conflitos, faz com que consigamos construir soluções democráticas e efetivas de modo a percebermos bem como fazer com que tal resultado no cenário da criminalidade.

A partir da inserção do Art.144 da Constituição Federal, a segurança pública é compreendida para além de um dever do Estado, mas também de responsabilidade de todos. Portanto, para que se atinjam níveis aceitáveis de violência, é preciso estimular, cada vez mais, o trabalho de cooperação entre a sociedade com os institutos policiais, pois, dessa maneira, é possível alcançar uma sociedade mais equilibrada e segura. Gerônimo (*apud* TERRES, 2016, p.34) acentua que “independentemente do momento histórico, a segurança sempre teve como objetivo a proteção do povo, com vistas a garantir a paz e a tranquilidade na convivência social”.

O Art.144 da Constituição Federal, em seu inciso IV, traz a competência da polícia civil: “As polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto militares”. Segundo Gerônimo (*apud* TERRES, 2016), a implementação do Art.144 da Constituição Federal de 1988 institucionalizou a função social de fato da polícia civil, inclusive dando-lhe o contorno de ser um elemento veementemente repressivo:

A polícia civil, pela primeira vez institucionalizada de forma expressa em um texto constitucional, tem atuação predominante repressiva, já que em geral atua após a prática dos crimes, através de investigação para apuração do autor do delito. [...]. Não está compreendida, entretanto, nas funções da polícia civil a apuração de infrações penais de competência da polícia federal e aquelas cometidas por policiais militares, que são apuradas nas próprias corporações militares. (GERÔNIMO *apud* TERRES, 2016, p.37).

Portanto, a polícia civil reveste-se de uma maior predominância de atuação na seara repressiva. Caráter repressivo esse que se materializa quando a autoridade policial estabelece diversas diligências, no sentido de buscar a autoria de um delito. Contudo, a polícia judiciária não deve ter como objetivo apenas a elucidação de crimes, que porventura venham a ocorrer, deve ir, além disso, estabelecendo instrumentos que façam com que se mitigue a existência de

ocorrências criminais. Para tanto, a mediação de conflitos se mostra como um instrumento pertinente na consecução desse novo papel social da polícia civil.

Percebemos, então, que na atualidade há uma necessidade de readequação do papel social da polícia civil, pois não cabe à mesma atuar apenas no campo repressivo, sendo necessária, também, a sua atuação no campo preventivo. A partir dessa perspectiva ela pode somar ainda mais esforços, com as outras instituições competentes, na consecução de uma sociedade mais segura e ordeira.

Desta maneira, compreendemos que readaptação funcional das policiais civis se mostra importante em todo o Brasil, principalmente a mudança no que diz respeito a atuação mais proativa na seara da prevenção criminal desses órgãos. Defendemos, então, que uma forma dessa atuação mais preventiva é a promoção das políticas de mediação de conflitos na seara penal, por intermédio de suas estruturas. A consecução de tais medidas além de agir sobre o campo da resolução de lides, e por consequência mitigar a promoção de eventos criminosos vinculados ao conflito, auxilia na mitigação da busca pela jurisdição. Outra reverberação dessa atuação é o estreitamento com a sociedade, o que faz parte, por exemplo, da doutrina do chamado policiamento comunitário.

4.2 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UM DOS PILARES DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Com os desafios do mundo moderno, os mais diversos tipos de delitos vão eclodindo no seio da sociedade, conexo a isso, as leis são reformadas exaustivamente. Processos e mais processos se amontoam nas repartições de justiça, retardando a execução da lei e aumentando o sentimento de injustiça por parte da sociedade.

Objetivando aproximar a sociedade da polícia e também promover a mitigação da social na busca do contencioso, a mediação de conflitos surge como uma ferramenta subsidiária da polícia convencional, criando um vínculo mais estreito entre aparato de segurança pública e os cidadãos. Esta modalidade de solucionar ocorrências com a partir da mediação é uma oportunidade ímpar que as instituições policiais têm de aproximarem-se da sociedade e prevenir delitos de natureza mais graves. Gallinati (2016, online) disserta acerca dos benefícios que podem ser colhidos por intermédio da mediação de conflitos:

De outra parte, são inúmeros os benefícios dessa medida, entre eles, se destacam: os ganhos sociais decorrentes da melhoria da qualidade de atendimento à comunidade; o reforço da autoestima do policial envolvido nas mediações, mediante a reconhecida relevância de sua nova função; a

celeridade e economia processual que nortearão o trâmite dos termos circunstanciados nos fóruns, cujos cartórios reduzirão os volumes de feitos relativos aos delitos de menor potencial ofensivo.

Esse panorama de estreitamento de relação entre os órgãos policiais e a sociedade conjuga os valores preconizados na filosofia do policiamento comunitário, que tem na mediação de conflitos uma ferramenta de materialização de seus ditames. Esse sincretismo de forças pode se concretizar sob diferentes maneiras, desde a implementação de ações no campo social, de assistencialismo ou até mesmo por intermédio da própria mediação de conflitos.

Reveste-se de grande importância a execução dessas medidas, não apenas como ferramentas que têm por objetivo estreitar os laços com a sociedade e, por consequência estabelecer o trabalho em conjunto na promoção de uma sociedade mais segura, mas também para promover o resgate da boa visão da sociedade sobre os órgãos policiais. Terres (2016, p.41) relata que: “Sabe-se que grande parte da população está insatisfeita com a política de segurança pública de nosso país, e os motivos são por conta da corrupção, abuso do poder e violência praticada por algumas das corporações policiais.”

Como colocado, essa conjuntura de insatisfação social faz com que haja um descrédito da sociedade para com os órgãos policiais. Logo, mostra-se de fundamental importância o desenvolvimento, por parte do ente público, de ações que visem à promoção da boa imagem das corporações policiais. Nesse sentido, Corrêa e Fantini (2013, p.13) frisam que:

Surge então a possibilidade de educar para socializar a polícia com a comunidade, educar para a prática do respeito ao próximo, para construir uma nova perspectiva de combate, não o combate armado direto de outrora, mas o combate à raiz da criminalidade, à fonte da discórdia, ao início do problema, por vezes oriundo de conflitos de família, de vizinhança, de amizades, enfim, que acabam por desencadear um conjunto de ações que descambam para o ilícito.

No início da década de 90 houve uma mudança do modelo tradicional de polícia por uma instituição mais cidadã. Essa conjuntura foi impulsionada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, onde a sociedade brasileira buscou pela prática da democracia e da cidadania. Como explica Bengochea (2004, p.131):

O grande desafio colocado no processo de democratização dos países da América Latina, hoje, quanto às organizações policiais, é a questão da função da polícia, do conceito de polícia. Esta definição é manifestada pela transposição da polícia tradicional, voltada exclusivamente a uma ordem pública predeterminada e estabelecida pelo poder dominante, para uma

polícia cidadã, direcionada para efetivação e garantias dos direitos humanos fundamentais de todos os cidadãos.

Os órgãos policiais precisam interagir com a população para além do seu papel de repressão, que restringe a sua atuação a combater o crime. Essas instituições devem se aproximar da comunidade e conhecer seus problemas criando vínculos, e até encontrar soluções para as adversidades desses locais em conjunto. Silva (2008, p.139) explica que:

A polícia de hoje deve ter um papel diferente do de fazer somente cumprir a lei e manter a ordem na base da força. Ela deve ser encarada como um serviço público essencial, a disposição da população. Esta concepção é diametralmente oposta à concepção tradicional, pois muda o destinatário da ação da polícia, fazendo prevalecer o conceito de proteção sobre o de repressão. Agora o destinatário do serviço policial vai ser a população como um todo, que vai contar com estes serviços para orientá-la, ajudá-la e protegê-la contra os criminosos certos e determinados.

A atual dinâmica do crime, marcada por constantes reconfigurações, compele que o Estado, através de seus órgãos de segurança, adote medidas diversificadas, tanto para frear o aumento da violência quanto às transfigurações das práticas criminosas. Diante disso, a polícia, por exemplo, precisou se modernizar, como salienta Bengochea (2004). Foi preciso uma qualificação profissional do policial para garantir a efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos. Com isso, foi, e ainda é necessária uma mudança estrutural e cultural, preparando o policial para utilizar como instrumento principal a negociação e a mediação de conflitos, utilizando-se da força apenas em situações realmente necessárias, a exemplos de casos de resistência a prisão, bem como no revide de injustas agressões.

No que diz respeito a essa mudança conjuntural do papel social da polícia Silva (2008, p.139) salienta que:

A polícia de hoje deve ter um papel diferente do de fazer somente cumprir a lei e manter a ordem na base da força. Ela deve ser encarada como um serviço público essencial, a disposição da população. Esta concepção é diametralmente oposta à concepção tradicional, pois muda o destinatário da ação da polícia, fazendo prevalecer o conceito de proteção sobre o de repressão. Agora o destinatário do serviço policial vai ser a população como um todo, que vai contar com estes serviços para orientá-la, ajudá-la e protegê-la contra os criminosos certos e determinados.

Portanto, a interação mais estreita entre órgãos policiais e a sociedade, para que ambas se sintam pertencentes uma da outra, mostra-se cada vez mais necessária. Desta forma, a implantação da filosofia da polícia comunitária passou a ser uma medida adotada, por

diversas instituições que tratam de segurança pública, nas atuais metodologias de combate a violência. Sendo assim, a utilização da mediação de conflitos é fundamental para adequar o trabalho policial a sociedade moderna.

O policiamento comunitário vem sendo adotado como ferramenta auxiliadora às maneiras de policiar. Através desse instrumento ocorre uma maior interação entre os atores sociais, facilitando a promoção da segurança pública. Para Feltes (2003, p.13):

O policiamento comunitário constitui uma estratégia relativamente recente utilizada para tratar dos múltiplos novos problemas que desafiam as forças policiais de hoje. Antes de mais nada, é importante, de maneira a estabelecer a validade dessa nova abordagem do policiamento, avaliar a evolução da sociedade pós-moderna, a natureza evolutiva do crime nessa sociedade e até que ponto as atuais estruturas policiais sofrem limitações diante do crime.

Portanto, conforme preconizam Bayley e Skolnick (2006), a espinha dorsal do policiamento comunitário é a interação dos órgãos de segurança com a comunidade, devendo ter um papel mais ativo e coordenado na promoção de uma segurança pública. Com isso, o policiamento impõe responsabilidades mútuas que culminam com a manutenção da ordem social e da lei vigente.

Como vem sendo destacado, uma das maneiras da promoção da filosofia do policiamento comunitário é a mediação de conflitos. Consubstanciando esse entendimento, Sales, Alencar e Feitosa (2009, p.290) versam que:

A ideia da mediação ligada à segurança pública revela-se inovadora, pois, além de contribuir para aproximar os policiais da população, melhora as atividades do policiamento comunitário (na medida em que pode bem administrar os conflitos mais comuns sujeitos à intervenção policial) e auxilia no desenvolvimento de uma cultura de Paz.

Os autores ainda qualificam os seus apontamentos:

A mediação contribui ainda para a resolução dos conflitos daqueles que possuem relações continuadas, que, quando mal administrados, podem gerar violências. Isso porque nos novos espaços criados para a realização de mediações, oferecem-se aos moradores dos bairros beneficiados atividades de capacitação para agirem como mediadores. Esses habitantes, bem como os agentes de polícia que lá atuam, conhecem as dinâmicas sociais do local e os principais conflitos e problemas que enfrentam, o que possibilita uma visão mais ampla do contexto no qual a violência ocorre. (SALES, ALENCAR; FEITOSA, 2009, p.290).

De acordo com Santin (2004), o contato mais cerrado entre a população e os órgãos de segurança pública faz surgir uma mútua confiança, com interesse recíproco a fim de combater os delitos. Como Terres (2016, p.41) sublinha: “Essa parceria entre policiamento e comunidade faz com que os policiais, tanto no âmbito civil como militar, tornem-se comunitários, daí parte a função da mediação nas soluções de conflitos.” No que cabe ao objeto de estudo desta pesquisa, compreendemos, então, que essa relação de proximidade entre sociedade e polícia civil pode fomentar um espaço fértil no exercício das práticas de mediação de conflito nos crimes de menor potencial ofensivo.

Segundo Rosa (2016) a polícia civil é, por excelência, o primeiro órgão que o cidadão busca na defesa de seus direitos e interesses, havendo uma vocação ao enfrentamento e busca de soluções aos conflitos sociais verificados diuturnamente. Logo existe uma excelente vocação funcional da polícia civil em atuar na gestão desses conflitos penais. Segundo Reis (2009) na medida em que o policiamento comunitário é colocado em prática, os integrantes da comunidade vêm procurar os órgãos policiais a fim de resolver as suas lides.

(...) os integrantes da comunidade, por iniciativa própria, passam a procurar o policial para resolver seus conflitos, ao mesmo tempo em que se criam as condições para que o policial, no exercício de sua função, seja capaz de identificar, com precisão e rapidez, problemas de convivência, atritos nos relacionamentos interpessoais e pequenas desordens que possam ser resolvidos por meio da técnica da mediação de conflitos. (REIS, 2009, p.10).

Gallinati (2016) ainda destaca o papel fundamental do delegado nessa atuação da polícia civil, tendo como valor o policiamento comunitário e a mediação de conflitos:

A função de mediador de conflitos atribuída ao Delegado de Polícia, nada mais é do que antecipar a solução do problema, para evitar que um pequeno conflito vire uma ação criminal ou um termo circunstanciado. O Delegado de Polícia na mediação de conflitos é um “facilitador”, em razão de ter uma aproximação maior com a comunidade. (GALLINATI, 2016, online).

Percebemos, então, que a proximidade dos órgãos policiais com a sociedade pode trazer frutos positivos para as pessoas da comunidade, para a própria instituição policial e para o Estado de modo geral. Todas essas junções de esforços despertam anseios para uma mudança de paradigma da estrutura social, notadamente na seara da segurança pública.

Ao longo deste estudo, concebemos a mediação de conflitos como uma ferramenta adequada para o estreitamento da relação entre a polícia e sociedade além de ser essa um instrumento de participação e de acesso à justiça de forma menos burocrática e ágil. Para dar

embasamento aos nossos argumentos, trazemos uma análise de dois projetos em que a polícia do civil do estado de São Paulo e do estado de Minas Gerais exploram a mediação de conflitos em crimes de menor potencial ofensivo.

4.3 UMA ANÁLISE SOBRE EXPERIÊNCIAS DA APLICAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS DA POLÍCIA CIVIL

A fim de que possamos qualificar nosso entendimento sobre a mediação de conflitos em sua dinâmica de implementação em crimes de menor potencial ofensivo, nossa análise traz as experiências do projeto Mediar e Necrim. Destacamos que esses projetos são pioneiros no Brasil, não apenas pela sua execução em si, mas também por estabelecerem parâmetros funcionais, de modo a serem reproduzidos em outras realidades, tendo na polícia civil o seu elemento fomentador.

4.3.1 Projeto Mediar

O Projeto Mediar é uma ação institucional desenvolvida pela polícia civil do estado de Minas Gerais que tem como premissa promover a mediação de conflitos atrelada aos crimes de menor potencial ofensivo. A medida já é implementada desde o ano de 2016 e se estende até hoje. Um dos principais motivos que fez com que essa ação de fato pudesse acontecer naquela localidade foi o investimento governamental na formação de policiais no campo do policiamento comunitário.

O projeto Mediar atua de forma preventiva no que concerne ao cometimento de crimes, sendo um mecanismo de controle e cooperação social. Mas do que a prevenção do crime em si a iniciativa por meio de seus centros de mediação tratam das pessoas que foram envolvidas em crimes de menor potencial ofensivo, oferecendo apoio psicológico e jurídico, quando necessário.

Nunes (2010, p.112) traz uma abordagem do Projeto Mediar:

O objetivo do Projeto Mediar seria a introdução ao programa de polícia comunitária da metodologia da mediação de conflitos, com a finalidade da prevenção criminal, propondo alcançá-la por meio da intenção policial preventiva e do controle social, para tanto, utilizando de medidas alternativas de solução de conflitos.

Mais que buscar soluções, para diversos litígios, dentre eles os dos crimes de menor potencial ofensivo, o Projeto Mediar também tem como norte prover uma melhor qualidade

de vida nas comunidades locais, além de militar na prevenção criminal, assim como leciona Carvalho (2007, p.26):

[...] o Projeto Mediar possui como premissa que: “ao buscar soluções para os problemas que deterioram a qualidade de vida das comunidades locais e ao envolver os cidadãos nesse processo, a polícia poderia, com a cooperação de outros órgãos, contribuir para reforçar laços sociais, favorecer a população a gerir os seus próprios problemas e por extensão, prevenir crimes”.

Mata (2014) explica que na formatação inicial do Projeto Mediar não existia esclarecimento acerca de quais crimes poderiam ser passíveis de mediação, nem qual seria a melhor localidade para se implementar a ação, contudo após a análise de dados das ocorrências registradas nas delegacias, ficou claro que os crimes passíveis de atuação no projeto seriam os de menor potencial ofensivo. Ainda sobre essa perspectiva, em entrevista concedida a Mata (2014, p.05), Sheyla Almeida, escritã da polícia civil de Minas Gerais e integrante do Projeto Mediar, diz que: “decidimos trabalhar com este tipo de demanda, até mesmo por causa da legislação. Uma vez que os crimes de menor potencial ofensivo permitem que a parte represente ou não”.

Um levantamento estatístico nas delegacias de Belo Horizonte revelou que o setor leste da cidade tinha um grande registro de ocorrências de menor potencial ofensivo. Esse recorte inicial se mostrou pertinente apenas no sentido de estabelecer um norte na ação, quanto a sua metodologia de atuação, que a posterior seria irradiado ao longo do Estado. Outro ponto que se destacou no levantamento quantitativo foi o fato de que muitos dos crimes registrados envolviam as mesmas pessoas, além do que, com o passar do tempo, as ocorrências policiais iriam se avolumando em sua complexidade e gravidade.

Adriana Costa⁷ (gerente metodológica do Projeto Mediar), em entrevista concedida a Mata (2014, p.05), traz mais detalhes sobre essas estatísticas: “para cada caso que era feita uma ocorrência, eram geradas mais quatro, então [...] tinha uma média de cinco ocorrências de uma mesma natureza, envolvendo as mesmas pessoas e, na maioria das vezes, o mesmo fato”. Esse panorama revelou-se fértil à promoção das políticas de justiça restaurativa, notadamente pela mediação de conflitos, como o próprio nome do projeto sugere.

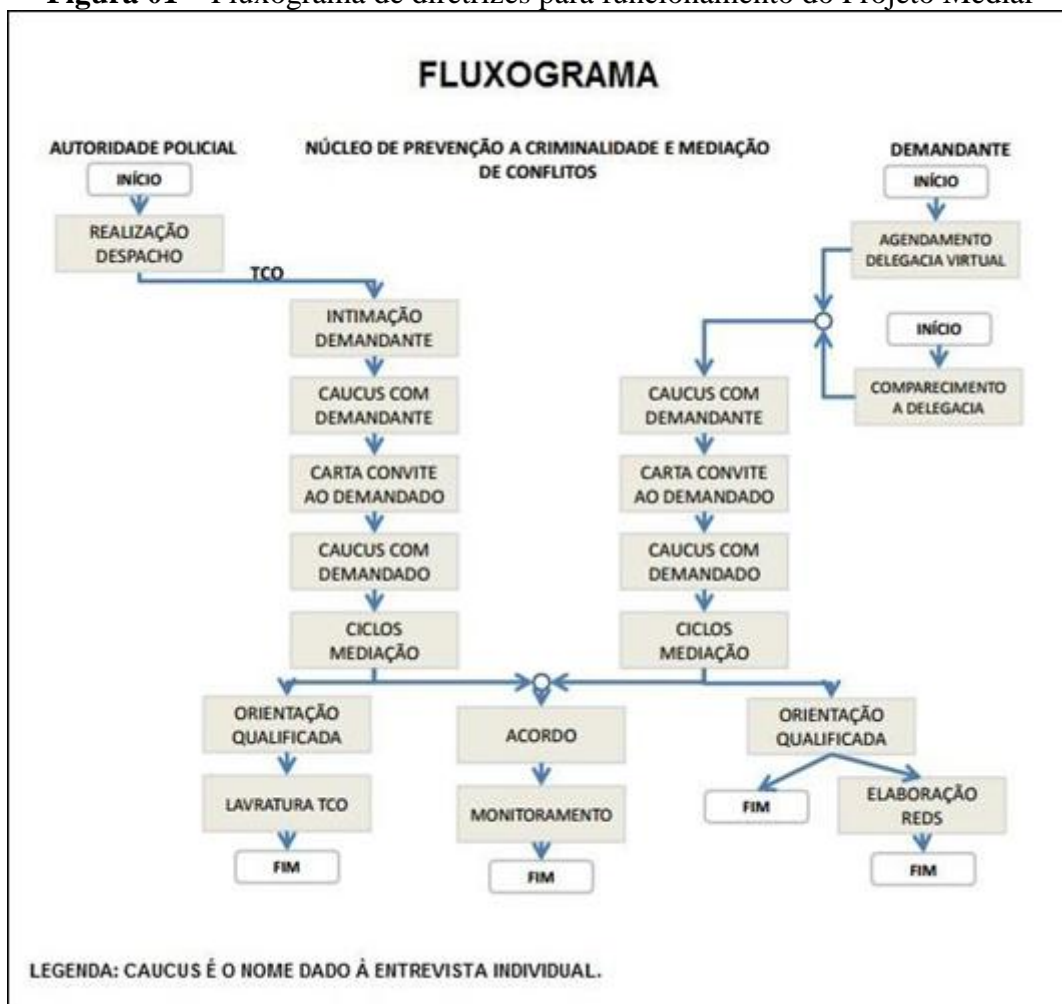
O Projeto Mediar apresenta atualmente em seu organograma três eixos de sustentação que foram criados em face da metodologia única que a ação institucional adotou. O primeiro

⁷ Adriana Conta, além de gerente metodológica do Mediar, é gerente metodológica da Coordenação de Acompanhamento dos Projetos de Polícia Comunitária, Promoção dos Direitos Humanos e Prevenção Criminal, gerindo todas as outras atividades as quais a PCMG identifica com o policiamento comunitário.

pilar trabalha na feitura dos procedimentos em si. O segundo pilar milita na busca de formação para que os policiais civis capacitem-se tecnicamente no campo de atuação. Por fim, o terceiro pilar trabalha na questão da supervisão metodológica do projeto, sendo um elemento fiscalizador, no sentido de atestar e regularizar, quando necessários, as medidas, que por ventura estejam saindo da dinâmica do projeto.

No que diz respeito a seu procedimento, a demanda (ocorrência) chega para ser gerida no Projeto Mediar de duas formas: 1) por meio do encaminhamento da autoridade policial, que por sua vez, já estabelece o devido filtro, a exemplo da adequabilidade legal daquele conflito; 2) através da procura espontânea. A figura 01 expõe de forma didática todo o processo de atos que engendram a dinâmica procedimental do Mediar.

Figura 01 – Fluxograma de diretrizes para funcionamento do Projeto Mediar



Fonte: Mata (2014) ⁸.

⁸ Mata (2014) teve acesso ao material, fonte da imagem, através da gerente do Projeto Mediar, Adriana Costa, com a condição de não o divulgar na íntegra, posto que ainda não havia sido publicado.

A figura 01 mostra que a autoridade policial quando realiza o despacho dá início à persecução da gestão do conflito, por meio do Mediar. Como primeira no protocolo de gestão do conflito, por intermédio do Mediar, temos inicialmente a notificação do demandante (pessoa a qual registrou a querela) e posterior do demandado (pessoa que se apresenta como autora do fato ilegal). Todo esse contato inicial se dá por meio do *caucus*⁹. Após a feitura da entrevista a demanda é direcionada as sessões de mediação, fase essa que tem como característica ser o momento dentro da metodologia do Mediar onde definirá se o caso prático será resolvido sob a égide da mediação ou tomará o caminho legal da jurisdição contenciosa.

Vale ressaltar que, o fato de a autoridade policial direcionar a demanda para o Projeto Mediar não o desobriga em continuar o procedimento do TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência), pois o projeto é uma opção ao sistema jurídico legal, logo deve ser uma alternativa a serviço da jurisdição contenciosa, não podendo ser, obviamente, o único caminho. Se existir, ao longo do processo, o acordo entre as partes será redigido um termo de desinteresse ao qual será conduzido até o Juizado Especial Criminal, onde o caráter legal da tratativa será avaliado e, quando não eivado em vícios, será homologado, ganhando a validade de seus efeitos.

O Projeto Mediar ganha ainda mais efetividade através do monitoramento de suas ações. Toda intervenção realizada pela medida é acompanhada por profissionais que têm o objetivo de fiscalizar se o que foi acordado entre as partes, perante o projeto, de fato esta acontecendo, independente de existir o acordo ou não. A gerente metodológica do Projeto Mediar, Adriana Costa, destaca que os mediadores do projeto acompanham as tratativas por mais dois meses, a fim de conhecer as repercussões da participação da mediação nas vidas dos envolvidos.

A demanda espontânea, que é a notificação do fato litigioso, sem o registro e os efeitos do campo penal, a priori, tem como principal característica a não abertura inicial do procedimento do TCO, em face dessa demanda não ser registrada ainda como REDS (Registro de Evento de Defesa Social), instrumento análogo ao boletim de ocorrência. A via de acesso dessa demanda pode se dá na própria delegacia ou na internet, estabelecendo assim uma maior democracia no que diz respeito a abrangência das ações do Mediar.

Quanto à formação dos policiais que integram o Projeto Mediar, o profissional que almeja fazer parte dessa ação é submetido a um processo seletivo. Após ser aprovado no concurso interno, o mesmo ingressa em um curso, que é realizado através de parceria entre a

⁹ Como a legenda contida na figura apresenta, o termo “*caucus*” representa a fase de entrevista dos envolvidos.

Superintendência de Polícia Civil e a ACADEPOL. A capacitação consiste em um curso de 40 horas em que é ensinada ao agente de segurança pública a doutrina de mediação de conflitos, entre outras disciplinas.

Segunda Mata (2014), no que diz respeito à fiscalização dos resultados de cada delegacia, vinculada ao projeto, existe um questionário, no qual cada uma deve responder mensalmente, que mensura o rendimento e a reincidência dos casos. O rendimento está vinculado ao sucesso na promoção de um acordo, já a reincidência se preocupa em analisar se os casos que já passaram pelo projeto retornaram mais uma vez. Quanto aos dados relacionados ao Mediar, Costa (*apud* MATA, 2014, p.09-10) versa que: “na implementação do projeto entre 2006 e 2007 houve diminuição de 45% do número do total de ocorrências registradas. Além disso, segundo coordenadores, a reincidência não chega a 1%.” Ainda nessa perspectiva:

O principal índice de resolutividade do Mediar é o da reincidência e esse número não chega a 1%.” Ou seja, a pessoa resolveu o problema, ela não vai voltar na delegacia porque teve um outro conflito com um vizinho ou com o mesmo vizinho, “porque ela participou da mediação, ela foi transformada, ela foi empoderada” então isso vai diminuir o número de casos que a gente vai receber na delegacia. (COSTA *apud* MATA, 2014, p.10).

Nunes (2010, p.113) apresenta números relativos ao Mediar, nos períodos de janeiro a setembro de 2016:

Os resultados da implantação de um núcleo de mediação dentro de uma unidade policial em Belo Horizonte são encontrados na redução dos números das ocorrências policiais de 1681 para 916, configurando uma diminuição de 45,5% das ocorrências; diminuição de 13% nos Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO); no fato de que 51% dos casos encaminhados ao distrito policial foram mediados; e dos casos encaminhados que não foram decorrentes de registros policiais foram 91% mediados.

A partir da análise apresentada sobre os dados relacionados ao Projeto Mediar, temos apontamentos qualitativos e quantitativos que assinalam a mediação de conflitos como uma ferramenta eficiente a disposição dos órgãos policiais na atuação dos crimes de menor potencial ofensivo. A ação do Mediar em Minas Gerais tem por objetivo despertar a necessidade dos órgãos policiais em implantar e aplicar práticas que vão além das ações policiais tradicionais, trazendo uma atuação profissional mais eficaz e comprometida, por parte de seus integrantes, além de promover uma sociedade mais harmoniosa.

4.3.2 Projeto Necrim

O Projeto Necrim (Núcleo Especial Criminal) materializa-se como a implementação de alguns núcleos de atuação das práticas restaurativas, em delegacias do estado de São Paulo sob a coordenação de delegados da polícia civil. A principal incumbência dessa medida não reside apenas no fato de atender conflitos na esfera penal, mas também na atuação nos conflitos sociais como um todo. Gomes (2013) frisa que o projeto de criação do Necrim foi idealizado para “prevenir maiores conflitos”, pois prevenir é tão importante quanto reprimir.

A gênese legal do Necrim foi instituída por meio do decreto governamental nº 61.974, de 17 de maio de 2016, pelo governador do estado de São Paulo Geraldo Alckmin. O decreto representou a materialização e o disciplinamento da medida, pois, tal prática já ocorria em algumas delegacias nos rincões do estado paulista.

Para além dos muros das delegacias paulistanas o Necrim passou a utilizar a estruturas de faculdades locais, no sentido de propor uma nova roupagem, nas tratativas com as partes envolvidas no processo de mediação. A principal consequência em sair do ambiente da delegacia, onde, por vezes, existe a presença de preso, foi à consecução de um local mais neutro, facilitando assim o sucesso de suas ações no curso do procedimento.

Bertoli (2015, online) ressalta:

A mudança de percepção da população em relação à polícia foi em um primeiro momento estrutural, tendo sido instalado o NECRIM no campus da faculdade, fazendo com que os assistidos não tenham contato com pessoas presas, quer em cadeias que ainda existem em algumas delegacias, bem como por presos em flagrantes pelos mais diversos crimes.

A implementação mostrou-se aplicável devido, também, a lacuna legal estabelecida nos ditames legais da Lei nº 9099/95. Gianini (2017, p.63) versa que “o Necrim é um importante instrumento que contribui para a diminuição da sobrecarga do poder judiciário, viabilizando o acesso à justiça e aplicando a composição pacífica dos crimes de menor potencial ofensivo.”

Sobre os benefícios da implementação do Necrim, Chinellato (2013, online) destaca:

Nos dias de hoje a celeridade que deveria existir nos Juizados Especiais Criminais é apenas doutrinária, demonstrando a falta de estrutura do poder público para suprir a demanda e a dificuldade de tornar célere a prestação jurisdicional. O Núcleo Especial Criminal (NECRIM) vem, dessa forma, auxiliar o poder judiciário, servindo como um instrumento que além de solucionar pequenos conflitos, desafoga o Poder Judiciário e as atividades

de Polícia Judiciária, dando oportunidade para que o Delegado de Polícia e suas equipes possam se dedicar mais aos Inquéritos Policiais e à apuração de crimes de maior potencial ofensivo.

Outro amparo legal que dá combustível e legalidade ao Necrim é o Art.98 da Constituição Federal:

Art. 98 - A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos orais e sumaríssimos, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Segundo Blazeck e Marzagão Junior (2013) a Carta Magna previu a possibilidade de métodos autocompositivos nos crimes de menor potencial ofensivo serem aplicados por juízes leigos (nesse caso, mostra-se totalmente latente a anuência ao delegado de polícia como agente do Estado que primeiro irá pacificar os conflitos). Oliveira (2010, p.139-140) traz que:

Com o advento da Lei nº 11.232, de 22 de dezembro de 2005, que alterou o Código de Processo Civil, acrescentando-lhe, dentre outros, o artigo 475-N, onde incisos III e IV especificam como títulos executivos judiciais a sentença posta em juízo e o acordo extrajudicial, de qualquer natureza, homologada judicialmente, inferimos que houve o conhecimento da importância da autonomia da vontade das partes, em busca das soluções dos litígios, com celeridade e economia processual.

Para além da adequação da figura do delegado de polícia, no que tange a possibilidade de sua atuação respaldada pelos ditames jurídicos legais, outro ponto a ser evidenciado é o que o Necrim fortalece o acesso à justiça por meio das práticas de justiça restaurativa. Segundo Cappelletti e Garth (1988) o judiciário, por intermédio do Estado, não deve apenas franquear a entrada dos indivíduos nas edificações da justiça, mais que isso, deve-lhes conceder a consciência de seu direito, colocando à disposição, inclusive, de instrumentos processuais que não estejam consagrados na legislação, a fim de buscar um sistema jurisdicional acessível à população, sobretudo para os cidadãos de baixa renda, propiciando a resolução de seus litígios sobre a égide do Estado.

Sobre a atuação do Necrim, Gianini (2017, p.65) pontua que:

No NECRIM, portanto, além de promover efetivo acesso à justiça, são aplicadas técnicas de Justiça Restaurativa, valendo-se de instrumentos como a mediação e a conciliação em busca da solução mais próxima da base humana, com significativa inserção de mais vozes no exercício da Justiça, com postura inclusiva e que contribui para a imagem de uma Justiça sensível, pacificadora e eficiente junto à opinião pública em geral.

Ainda fortalecendo esse caráter do Necrim, enquanto elemento fortalecedor de acesso à justiça, Costa (*apud* CHINELLATO, 2013, online) versa que:

Considerando-se que as Unidades Policiais Cíveis cobrem integralmente a base territorial do Estado de São Paulo, inclusive essas inúmeras cidades de pequeno porte, a atuação do Delegado de Polícia de cada localidade como conciliador, além de contribuir com a celeridade e economia processuais, evitará deslocamentos desnecessários das partes envolvidas, gerando, conseqüentemente, benefícios sociais suficientes que justificam a aprovação da presente proposta.

Tal panorama vem a consubstanciar ainda mais a possibilidade da intervenção em crimes de menor potencial ofensivo, por parte do delegado. É importante destacar que dentro da execução de suas atividades restaurativas, a autoridade policial deve cumprir algumas premissas, que perpassam desde a sua qualificação profissional, bem como, realizar os seus procedimentos em conformidade com a legislação. Vale salientar que, na fiscalização de suas atividades existiu o ministério público e o poder judiciário, que analisam as tratativas que são confeccionadas no âmbito das sessões de mediação, se essas estiverem em conformidade com os ditames legais serão homologadas. Ao ser realizado o acordo com posterior homologação ocorre à extinção da punibilidade em face da renúncia ao direito da queixa e representação da vítima, realidade essa que vem a operar com os ditames artigos 73, § único e 74, § único da Lei 9.099/95.

Dentre os princípios e regras fundamentais que caracterizam o Necrim destacamos que a execução de suas ações estão *pari passu* com as normativas legais comuns, a exemplo da própria lei de mediação. Para além da própria lei de mediação muito do que se é desenvolvido hodiernamente no núcleo encontra amparo na Lei 9099/95, além de resoluções do CNJ, que teve como consequência a materialização de um manual de procedimentos atrelado ao projeto.

Segundo o Manual de Mediação de Conflitos elaborado pela Academia de Polícia do Estado de São Paulo (ACADEPOL, *apud* GIANINI, 2017, p.67):

em razão da especificidade da matéria em questão, os princípios e as regras que devem ser obrigatoriamente observados pelos Delegados de Polícia durante a realização de suas atividades de conciliação e mediação estão

previstos na Lei Federal 9.099 de 1995 e na Resolução 125 de 2010 do Conselho Nacional de Justiça, além da imprescindível observação dos Princípios Constitucionais, Penais e Processuais Penais.

Outro princípio que está intrinsecamente vinculado a atividade do Necrim é o da eficiência. Para além de promover o processo de autocomposição, o núcleo dispõe de toda uma metodologia de controle dos acordos por ele estabelecido, com o objetivo de acompanhar se o que foi tratado e consignado na sessão de mediação de fato veio a ocorrer e em caso de negativa entender tal circunstância. Gianini (2017 p.67) assinala:

Previsto no caput do artigo 37 da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional 19 de 1998, o Princípio da Eficiência prevê que a Administração Pública deverá sempre pautar suas atividades na execução, de forma concreta, de suas atribuições, que deverão ser bem definidas. Dentro do NECRIM, o Princípio da Eficiência tem como cerne a obtenção da pacificação social por meio de suas atividades, não bastando à obtenção de uma solução para o conflito apresentado, mas, sim, a certeza que delitos subsidiários não surgirão posteriormente.

No que diz respeito a sua efetividade, o projeto Necrim apresenta números bastante expressivos. Dados da Polícia Civil Paulista mostram o núcleo, desde a sua gênese até os dias atuais, já promoveu mais 126.027 audiências, logrando êxito no que concerne a confecção de um acordo entre as partes em 111.072 casos, o que equivale em termos percentuais algo entorno de 88% de aproveitamento. Só ano de 2018 foram realizadas 18.977 audiências e foi alcançado êxito em 15.895 sessões, representando 84% de aproveitamento¹⁰.

Assim como o Projeto Mediar, os dados apresentados no Necrim revelam a eficiência dessas práticas de mediação. Desta forma, inferimos que ações nessa seara podem ser adotadas em outros estados da federação ensejando tanto na mitigação da violência, atrelada aos crimes de menor potencial ofensivo, quanto como fomentadoras de acesso à democratização da justiça, podendo, ainda ser um elemento dissuasivo de demandas judiciais.

¹⁰ Dados disponíveis no site da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_home/noticias/noticiasDetalhes?rascunhoNoticia=0&collectionId=358412565221033245&contentId=UCM_044536&_afLoop=540691519189022&_afWindowMode=0&_afWindowId=16lucim3gc_98#!%40%40%3F_afWindowId%3D16lucim3gc_98%26collectionId%3D358412565221033245%26_afLoop%3D540691519189022%26contentId%3DUCM_044536%26rascunhoNoticia%3D0%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D16lucim3gc_118>. Acesso em 28 de março de 2019.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Crimes de menor potencial ofensivo além serem propulsores de atos violentos, são responsáveis pela sobrecarga de demandas judiciais. Esses crimes são oriundos de conflitos corriqueiros nas relações sociais e, quando mal geridos, resultam em delitos de maior complexidade. As polícias civis estaduais são as responsáveis pelo contato inicial com as partes envolvidas na lide, sendo esse o órgão competente em formalizar o procedimento legal e encaminhá-lo ao poder judiciário.

É nesse cenário que a mediação de conflitos se configura como uma ferramenta eficaz de atuação na seara penal. Como apresentamos, tal prática tem como principal objetivo tratar a lide de modo mais aprofundado promovendo o reestabelecimento dos laços afetivos do envolvidos na querela. Dessa forma a mediação de conflitos, quando explorada pela polícia civil, minimiza a ocorrência de conflitos reincidentes, propiciando uma sociedade mais harmônica, e, conseqüentemente, diminui a busca jurisdicional, aliviando as demandas judiciais.

A análise apresentada acerca dos projetos Mediar e Necrim além de nos mostrar a aplicabilidade da mediação de conflitos por parte da Polícia Civil, nos revela que é preciso discutir a atuação desse órgão de segurança de pública. Visto que presenciamos uma limitação da maioria das polícias civis em atuar, quase que exclusivamente, na seara repressiva. Com os projetos trazidos na análise, visualizamos que é possível e necessária uma extensão de atuação para o campo preventivo, principalmente nos crimes de menor potencial ofensivo.

As polícias civis estaduais são órgãos que têm a sua disposição um quadro de profissionais capacitados em diversas áreas, inclusive na seara jurídica. A função de DPC (Delegado de Polícia Civil), por exemplo, exige uma graduação em Ciências Jurídicas. Portanto, tal formação faz com que os delegados tenham um arcabouço teórico potencialmente adequado em promover essa política de mediação em suas repartições. Outro ponto que dá uma maior robustez ao desempenho da polícia judiciária no exercício de práticas de mediação é sua abrangência territorial, visto que há uma maior concentração de delegacias de polícias do que varas da justiça nas cidades brasileiras.

No que concerne ao campo legal ainda não há normas legais taxativas que deem resguardo às ações de mediação de conflitos no campo penal. Contudo, evidenciamos a Lei nº 9.099/95, que vem prover a institucionalização dos processos restaurativos vinculados aos métodos alternativos de resolução de conflitos, e algumas resoluções do Conselho Nacional de Justiça que também fomentam essas práticas alternativas. Em face dessa escassez

legislativa, alguns estados brasileiros desenvolvem ações no campo da mediação penal, adotando decretos ou portarias que disciplinam e propiciam sustentação legal a essas práticas, como são os casos dos projetos Mediar e Necrim.

A partir das práticas de mediação de conflitos, por meio da atuação da Polícia Civil, a população tem a sua disposição uma gestão mais democrática e rápida dos seus conflitos. Esse panorama extrajudicial também cria um ambiente mais inclusivo e desburocratizado, pois não há qualquer tipo de cobrança ou necessidade de contratação de advogados por parte dos envolvidos na situação conflituosa. Nesse cenário, surgem novas práticas de relacionamento entre a comunidade e a polícia, o que dá contorno a política do policiamento comunitário.

A adoção das práticas de mediação de conflitos é uma ferramenta dotada de eficiência na promoção de uma sociedade mais segura, além de ser um instrumento propicia uma menor procura da sociedade na prestação jurisdicional. Sendo assim, é preciso repensar a dinâmica procedimental dos nossos órgãos de segurança pública e do próprio sistema de justiça na atuação que envolve os crimes de menor potencial ofensivo. O diálogo e sinergia entre essas instituições, na figura dos tribunais estaduais e secretárias de segurança, por exemplo, podem promover parcerias que resultem na promoção das práticas de mediação, proporcionando uma atuação mais eficiente e, consequentemente, uma sociedade mais harmônica.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto Estadual n.º 61.974**, de 17 de maio de 2016.

AZEVEDO, André. Gomma. De. O componente de mediação vítima-ofensor na justiça restaurativa: uma breve apresentação de uma inovação epistemológica na autocomposição penal. *In: Justiça restaurativa: coletânea de artigos*. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

AZEVEDO, André Gomma de. (Org.). **Manual de mediação judicial**. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2009.

BACELLAR, Roberto Portugal. **A mediação no contexto dos modelos consensuais de resolução de conflitos**. Revista de Processo – Vol. 24 N° 95 – julho a setembro 1999.

BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Nova polícia** – Inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz; et al. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. São Paulo em Perspectiva – Vol. 18 N°1 – janeiro a março de 2004.

BERTOLI, Vagner. **Uma polícia que resolve conflitos sociais** – Necrim. [2015]. Disponível em: <http://www.eduvaleavare.com.br/wp-content/uploads/2016/11/necrim.pdf>. Acesso em 29 de março de 2019.

BLAZECK, Luiz Maurício de Souza; MARZAGÃO JUNIOR, Laerte Idalino. (Orgs.) **Mediação, medidas alternativas para resolução de conflitos**. São Paulo: QuartierLatin, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 15 de fevereiro de 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.914**, de 09 de dezembro de 1941. Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12-940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Rio de Janeiro, 1941.

BRASIL. **Lei nº 9099**, de 26 de setembro 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e criminais. Brasília, 1995.

BRASIL. **Lei nº 10.259**, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília, 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.313**, de 28 de junho de 2006. Altera os arts. 60 e 61 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e o art. 2º da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, pertinentes à competência dos Juizados Especiais Criminais, no âmbito da Justiça Estadual e da Justiça Federal. Brasília, 2006.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125** CNJ, 29 de novembro de 2010.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, 16 de março de 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.129**, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Brasília, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Roldão Oliveira de; CARVALHO NETO, Algomiro Carvalho. **Juizados especiais cíveis e criminais**: comentários à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. 3ªed. São Paulo: Best Book, 2002.

CARVALHO, Ellen Márcia Lopes Santos de. **Mediação de conflitos em um distrito policial**: uma estratégia preventiva de polícia comunitária. 59f, 2007. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu* em Segurança Pública e Direitos Humanos). Escola Superior Dom Helder Câmara, 2007.

CATHALA, Fernand. **Polícia**: mito e realidade. São Paulo: Mestre Jou, 1975.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 19ªed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

CHINELLATO, Thiago. **Necrim**: o mais novo instrumento alternativo de soluções de conflitos. Jusbrasil, [2013]. Disponível em: <https://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942673/necrim-o-mais-novo-instrumento-alternativo-de-solucao-de-conflitos>. Acesso em 29 de março de 2019.

COALHADO, Junyor Gomes. **Conceito de crise no direito penal brasileiro**. Jus, 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/47517/conceito-de-crime-no-direito-penal-brasileiro>. Acesso em 17 de março de 2019.

COLARES, Elisabeth Fialho. Mediação de conflitos: um mecanismo de acesso à justiça. In: SALES, Lília Maria de Moraes (Org). **Estudo sobre a efetivação do direito na atualidade**: a cidadania em debate. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2018**. Brasília: CNJ, 2018. 214 p.

CORRÊA, Edson Luis Saraiva; FANTINI, Tania Sueli. **Mediação de conflitos: uma estratégia de transformação da polícia de controle para uma polícia comunitária e cidadã**. 2013. Disponível em: http://www.pm.sc.gov.br/fmanager/pmsc/upload/ccsnoticias/ART_ccsnoticias_2013_09_10_181936_artigo_med.pdf. Acesso em: 03 de março de 2019.

DELMANTO, Celso. **Código penal comentado**. 5ª Edição. São Paulo: Renovar, 2000.
ESTEFAM, André; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito penal esquematizado**. 2ªed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FELTES, Thomas; et al. **Segurança cidadã e polícia na democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

FIORELLI, Jose Omir; MALHADAS, Marcos Julio Olivé; MORAES, Daniel Lopes. **Psicologia na mediação: inovando a gestão de conflitos interpessoais e organizacionais**. São Paulo: LTR, 2004.

FISHER, Roger; PATTON, Bruce; URY, William. **Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões**. 2ªed. Rio de Janeiro: Imago, 1994.

GABRIEL, Anderson de Paiva. **A mediação extrajudicial e a relevância da polícia para a resolução consensual de conflitos**. Fonamec – Vol. 01 Nº 01 – maio de 2017.

GALLINATI, Raquel Kobashi. **Delegado de polícia como mediador de conflitos**. Jus, 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/48008/delegado-de-policia-como-mediador-de-conflitos>. Acesso em 15 de março de 2019.

GIANINI, Juliana Buck. **O núcleo especial criminal do estado de São Paulo como forma adequada de implementação da cultura da paz**. XXVI Congresso Nacional do Conpendi, 2017. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OpoE3ACoBkJEJ:https://www.conpendi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/9t4jv9kd/yxvKGuD2ASiA2e30.pdf+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 29 de março de 2019.

GOMES, Luís Flávio. **Necrim: polícia conciliadora de primeiro mundo**. Jusbrasil, [2013]. Disponível em: <http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/121931299/necrim-policia-conciliadora-de-primeiro-mundo>. Acesso em 30 de março de 2019.

GOMES PINTO, Renato Sócrates. Justiça restaurativa: É possível no Brasil? *In*: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; GOMES PINTO, Renato Sócrates. (Org.) **Justiça restaurativa: coletânea de artigos**. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

GONÇALVES, Jéssica de Almeida. **Princípios da mediação de conflitos civis**. Âmbito Jurídico – XX Nº 157 – fevereiro de 2017.

LIMA FILHO, Eduardo Neves; QUARESMA, Gisany Pantoja. **Conciliação pré-processual nas infrações de menor potencial ofensivo**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia – Vol. 43 Nº 02 – 2015.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 11ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MACHADO, Luiz Alberto. **Direito criminal**: parte geral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

MATA, Jéssica Gomes da. Mediação de conflitos e cultura policial: a descrição do processo de implementação do Projeto Mediar na Polícia Civil de Minas Gerais, 2014. *In*: SHAPIRO, Mario Gomes; et tal (Orgs.). **Programa de Iniciação Científica da FGV Direito SP**: relatórios de iniciação científica 2015.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 29ªed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código penal interpretado**. São Paulo: Atlas, 2000.

MOLETA, Paulo. **O que é crime?** JusBrasil, [2015]. Disponível em: <https://paulocwb.jusbrasil.com.br/artigos/206527778/o-que-e-crime>. Acesso em 18 de março de 2019.

MORI, Amaury Haruo. **Princípios gerais aplicáveis aos processos de mediação e de conciliação**. 53f. Relatório apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina de Direito Processual Civil I, ano letivo 2016-2017. (Curso de Mestrado em Ciências Jurídicas). Universidade de Lisboa.

MOTTA JÚNIOR, Aldemar de Miranda; et al. **Manual de mediação de conflitos para advogados**: escrito por advogados. Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <http://mediacao.fgv.br/wp-content/uploads/2015/11/Manual-de-Mediacao-para-Advogados.pdf> . Acesso em: 15 de março de 2019.

NUNES, Andrine Oliveira. **Segurança pública e mediação de conflitos**: a possibilidade de implementação de núcleos de mediação na secretaria de segurança pública e defesa social do estado do Ceará. 211f, 2010. Dissertação de Mestrado. (Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional). Universidade de Fortaleza.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de; BARROS FILHO, Mário Leite de. **Resgate da dignidade da polícia judiciária brasileira**. São Paulo: Edição dos autores, 2010.

PALLAMOLLA, Rafaella da Porciúncula. **Justiça restaurativa**: da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PAZ, Silvana S; PAZ, Silvina M. Justiça Restaurativa – Processos possíveis. *In*: **Justiça restaurativa**: coletânea de artigos. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005a.

PAZ, Silvana S; PAZ, Silvina M. Justiça Restaurativa – Mediação penal – Verdade – Justiça restaurativa. *In*: **Justiça restaurativa**: coletânea de artigos. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005b.

PIMENTEL, Manoel Pedro. **O Crime e a pena na atualidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro**. 13ªed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

RABESCHINI, Andre Gomes. **Crime e contravenção penal: diferenças e semelhanças**. Âmbito Jurídico – XVII N°129 – outubro de 2014.

REIS, Helena dos Santos. **A utilização da mediação de conflitos nas atividades policiais**. 2009. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/405926322/Helena-Dos-Santos-Reis>. Acesso em: 20 de março de 2019.

ROSA, Emanuel Motta da. **O Delegado de Polícia como mediador de conflitos**. Âmbito Jurídico. - XIX N°146 – março de 2016.

ROSA, Alexandre Moraes da; CARVALHO, Thiago Barros de. **Processo penal eficiente e ética da vingança: em busca de uma criminologia não violenta**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SALES, Lilia Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SALES, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso O. de; FEITOSA, Gustavo Raposo. **Mediação de conflitos sociais, polícia comunitária e segurança pública**. Sequência: estudos políticos e jurídicos – Vol. 30 N° 58 – 2009.

SAMPAIO, Lia Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. **O que é mediação de conflitos**. Brasília: Brasiliense, 2007.

SANTANA, Selma Pereira de. **A justiça restaurativa: um resgate, ainda que tardio, das vítimas de delitos**. Revista do Ministério Público Militar – N°21 – 2010.

SANTANA, Selma Pereira de; BANDEIRA, Rafael Cruz. **A justiça restaurativa como via de legitimação da punição estatal e redução de seus paradoxos sob ótica de teoria da argumentação**. – Jurismat N° 03 – 2013.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2004.

SANTOS, Jonny Maikel dos. **Justiça restaurativa: aspectos teóricos e análise das práticas do 2ª Juizado Criminal do Largo do Tanque – Salvador, BA**. 133f, 2015. Dissertação. (Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania). Universidade Federal da Bahia.

SICA, Leonardo. **Justiça restaurativa e mediação penal: o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SOUZA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. **Polícia e sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira**. V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011. Disponível em:
http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf. Acesso em 09 de março de 2019.

SOUZA; Thaís Garcia de; GAMA, Júlio César Boa Sorte Leão. **Justiça restaurativa, mediação penal e sua aplicabilidade aos crimes de menor potencial ofensivo**. Revista de Direito da Faculdade Guanambi – Vol. 03 Nº 01 – julho a dezembro de 2016.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 4ªed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

TERRES, Maikeli Moreira. **Mediação de conflitos e a segurança pública**. 64f, 2016. Monografia. (Curso de Direito). Centro Universitário UNIVATES.

VADEL, Lorenzo M. Bujoso. Direito processual penal: novas orientações. *In*: DIDIER JUNIOR, Fredie. (Coord.). **Teoria do processo: panorama do doutrinário mundial**. Vol.2. Bahia: Edições JusPODIVM, 2010.

VAN NESS, Daniel W; STRONG, Karen Heetderk. **Restoring justice: an introduction to restorative justice**. 4th ed. Cincinnati: LexisNexis, 2010.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

ZAVADNIAK, Vinicius Fernandes. **Forma de soluções dos conflitos e os meios alternativos de resoluções de conflitos**. PHMP, 2013. Disponível em:
<https://phmp.com.br/noticias/formas-de-solucao-dos-conflitos-e-os-meios-alternativos-de-resolucao-dos-conflitos/>. Acesso em 16 de março de 2019.