

## Introdução

O Brasil, atualmente, está passando por um processo de mudança de paradigmas no tocante à maneira de solucionar os litígios que emergem cotidianamente na sociedade em seus mais diversos âmbitos. O Poder Judiciário, que é a instituição competente para administrar a justiça e resolver os conflitos de interesses por intermédio do devido processo legal, se encontra sobrecarregado e não está conseguindo dar uma resposta célere, eficaz e de qualidade à grande demanda processual existente.

Em virtude dessa sobrecarga processual, gerada, principalmente, pela expansão da litigiosidade, o acesso à justiça não é viabilizado como deveria, o que, por conseguinte, compromete o pleno exercício da cidadania e a efetivação dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente estabelecidos, mormente os relacionados à dignidade humana. Nesse contexto, mecanismos autocompositivos, tais como a mediação, surgem como alternativa adequada para resolver contendas em que os interesses em discussão sejam disponíveis.

As técnicas consensuais de solução de conflitos devem ser adotadas não só porque o Judiciário se encontra sobrecarregado e não consegue dar uma resposta célere ao jurisdicionado, mas, sobretudo, porque é essencial que a cultura do litígio seja substituído pelo hábito do consenso, afigurando-se, pois, fundamental, fomentar a dialogicidade e incentivar práticas reconstrutivas de relacionamentos com o escopo de promover a pacificação social, inclusive na seara penal.

Sabe-se que as vias alternativas consensuais extrajudiciais são comumente aplicáveis para resolver conflitos no âmbito privado. Todavia, na seara criminal, esse tipo de método de solução de controvérsias possui um caráter mais complexo e dificultoso, vez que o direito penal e o direito processual penal são predominantemente de ordem pública e, em regra, indisponíveis. Sendo assim, fica mais intrincado conceber o *jus puniendi* como objeto de autocomposição, especialmente, por conta do princípio da obrigatoriedade da ação penal.

De outro lado, a sociedade brasileira hodierna reclama por mudanças de paradigmas quanto ao atual sistema jurídico-penal nacional, o qual, no intuito de coibir a delinquência e neutralizar o avanço da criminalidade, se alicerça em um direito penal expansionista e excessivamente sancionador, cuja previsão de tipicidade recai sobre uma significativa quantidade de condutas humanas. Esse tipo de política repressiva estatal, voltada para a punição e o encarceramento em massa, fracassou em seus propósitos mais elementares. Não obstante o Brasil possuir a quarta maior população carcerária do mundo, reflexo do atual

“Estado punitivo”, não consegue baixar os altos índices de violência, nem evitar a escalada da criminalidade e da reincidência. Essa crise do modelo penal não é um fenômeno isolado do Brasil, mas é recorrente em diversas democracias contemporâneas.

De fato, as reprimendas estatais não estão alcançando as suas principais finalidades, sobretudo, quanto aos aspectos preventivos e ressocializador, corolários precípuos da imposição da pena, para além do seu caráter retributivo. As já superlotadas e precárias instalações dos estabelecimentos carcerários estão se tornando cada vez mais cruéis, desumanas e degradantes. Tal situação fez com que, em 09 de setembro de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) reconhecesse formalmente a configuração do “estado de coisas inconstitucional” (ECI) do sistema penitenciário brasileiro diante do quadro de violação generalizada e permanente de direitos fundamentais de presos custodiados em presídios e em delegacias de polícia do Brasil, resultante de “falhas estruturais e falência de políticas públicas.”

Há que se lançar um novo olhar para os conflitos que podem ter reflexos no âmbito criminal. A esse respeito, cabe salientar que, em geral, a polícia judiciária é a primeira instituição procurada pela população para registrar situações relacionadas a uma contenda já constituída ou que poderá vir a ser instaurada em virtude de desentendimentos interpessoais próprios do cotidiano urbano e da convivência social. A construção de consenso entre os envolvidos, com vistas à pacificação social, deve ser fomentada, desde o início, tanto como forma de redução dos efeitos causados pela desavença entre ofendido-ofensor, como também, com o fito de prevenir a violência, cuja resolução do conflito real de natureza penal poderá vir a ter o condão de evitar a prática de delitos graves.

Um importante aspecto que deve ser ressaltado quanto a construção de consenso no âmbito criminal em estágio pré-processual, é o que diz respeito a oportunidade que é dada, de um lado, ao ofendido, para que este expresse suas aflições e descontentamentos, cujo poder de decisão vai propiciar uma possível solução que lhe satisfaça, bem como, aquela que é dada ao ofensor de se redimir, evitando assim, a deflagração de processos crimes desgastantes e ineficientes que, ao final, acabam por não reparar o mal causado a vítima, não promovem a pacificação social, tampouco conseguem atender ao caráter transformador e reconstrutor de relacionamentos comunitários.

Quando se fala em construção de consenso na esfera criminal, de logo se pensa na “justiça restaurativa”, importante ferramenta de reconciliação entre vítimas e autores de infrações penais, tradicionalmente utilizada após a deflagração do processo criminal. A proposta deste trabalho, no entanto, teve por escopo estudar práticas restaurativas diferentes das que

são comumente adotadas, posto que se volta para a análise da aplicação da mediação na fase pré-processual, ou seja, antes da instauração de um procedimento criminal, possuindo, pois, natureza preventiva.

Isto posto, se questiona se é apropriado aplicar o instituto da mediação no gerenciamento de conflitos de natureza penal na fase pré-processual, e, em quais situações é possível empregar a referida ferramenta como meio adequado para tratar contendas que possam resvalar na seara criminal. Também aflora dessa discussão, algumas indagações acerca de quais seriam as efetivas vantagens da utilização da mediação nesses tipos de conflitos.

Este artigo apresenta estudo sobre a aplicação do instituto da mediação aos conflitos de natureza penal na fase pré-processual como meio adequado de pacificação social e solução alternativa ao processo penal. O objetivo geral consiste em analisar se a mediação é uma via apropriada para gerir conflitos que possam reverberar na seara criminal. Os objetivos específicos intentam: verificar em quais situações a mediação pode ser utilizada; evidenciar o que significa mediação e diferenciá-la de outros métodos autocompositivos de resolução de conflitos, contextualizando-a dentro da hodierna conjuntura jurídico-penal brasileira; e averiguar quais são as vantagens da viabilização desse mecanismo ainda em sede policial, em estágio anterior à instauração de procedimento criminal.

Com o intuito de alcançar os objetivos propostos, bem como, visando responder aos questionamentos delineados, realizou-se pesquisa do tipo bibliográfica, consubstanciada por um referencial teórico diversificado que trouxe o posicionamento de autores que tratam da temática sob diferentes perspectivas. A revisão literária implementada baseou-se, fundamentalmente, em estudos extraídos de livros, impressos de periódicos, legislações pertinentes, artigos científicos de revistas eletrônicas de bases de dados indexadas, além de outros informes oriundos de sites eletrônicos de instituições oficiais (nacionais e estrangeiras). (GIL, 1991, p. 44-46)

Quanto à natureza da pesquisa desenvolvida, define-se como qualitativa, visto que se dedicou a compreender o problema e sua contextualização frente ao mundo e a sua realidade social. (FLICK, 2004, p. 21-22). No tocante aos seus fins, a metodologia empregada foi exploratória, explicativa e descritiva, à medida que buscou investigar, interpretar e descrever, de forma detalhada, o fenômeno estudado e o método de pesquisa adotado, propiciando uma maior aproximação com a problemática. (GIL, 1991, p. 41-43)

Para fins didáticos o desenvolvimento deste artigo foi dividido em quatro tópicos. No primeiro tópico (i) a discussão envolveu os métodos consensuais de solução de conflitos na

contemporaneidade, cujo foco voltou-se para a mediação no contexto da hodierna conjuntura jurídico-penal brasileira, abordando-se, em linhas gerais, os contornos históricos da atividade policial no Brasil e os principais marcos regulatórios que regem os referidos métodos autocompositivos. No segundo tópico (ii) apresentou-se considerações sobre os métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil e novos paradigmas de pacificação social, evidenciando-se em quais situações é possível a aplicação da mediação com vistas a solucionar as contendas que podem reverberar na seara criminal. No terceiro tópico (iii) explanou-se sobre a mediação de conflitos de natureza penal na fase pré-processual, com enfoque no gerenciamento de situações conflituosas como via alternativa ao processo penal. No quarto tópico (iv) a abordagem girou em torno dos desafios para a pacificação social, procedendo-se a análise sobre as vantagens da aplicação do instituto da mediação como alternativa adequada de solução consensual de conflitos penais. Neste último tópico também foram evidenciadas algumas experiências exitosas efetivadas no Brasil relativas à aplicação da mediação de conflitos no âmbito de delegacias de polícia judiciária.

## **1. Métodos consensuais de solução de conflitos na contemporaneidade: a mediação no contexto da hodierna conjuntura jurídico-penal brasileira**

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 instaurou-se no Brasil uma nova fase, a do Estado Democrático de Direito, em que avanços expressivos relativos aos direitos fundamentais<sup>1</sup> foram alcançados, notadamente, quanto à busca pela efetivação do pleno exercício da cidadania, tendo sido assegurado aos “brasileiros e estrangeiros residentes no país”, dentre outras garantias, o acesso à justiça.

O acesso à justiça é uma ferramenta estatal por meio do qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e buscar resolver seus litígios. O sistema jurisdicional tem duas finalidades básicas: deve ser acessível a todos de forma equânime; e os resultados produzidos devem ser justos, tanto individualmente, quanto socialmente. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 08)

A garantia do acesso à justiça, também conhecida por “princípio da inafastabilidade da jurisdição” ou “princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional”, encontra-se chancelada no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, cuja literalidade de seu texto encerra que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a

---

<sup>1</sup> Direitos fundamentais, segundo Lopes (2001, p. 35), “podem ser definidos como os princípios jurídica e positivamente vigentes em uma ordem constitucional que traduzem a concepção de dignidade humana de uma sociedade e legitimam o sistema jurídico estatal.”

direito.” (BRASIL, 1988). A referida garantia possui natureza assecuratória e busca, sobretudo, tutelar os direitos fundamentais preconizados no ordenamento jurídico brasileiro.

O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, segundo esclarece Watanabe (1996, p. 20), não garante somente o “acesso formal aos órgãos judiciários, mas sim o acesso à Justiça que propicie a efetiva e tempestiva proteção contra qualquer forma de denegação da justiça e também o acesso à ordem jurídica justa.” Trata-se, portanto, de uma meta, a qual ainda mostra-se longe de ser alcançada, e, tendo em vista a “falibilidade do ser humano”, de certo, nunca será inteiramente materializada. Contudo, é necessário que essa aspiração seja fomentada no coração e na mente dos juristas, para que assim o ordenamento jurídico esteja em constante desenvolvimento.

Na visão de Roxin (2006, p. 2), a justiça criminal “submete numerosos cidadãos, nem sempre culpados, a medidas persecutórias extremamente graves do ponto de vista social e psíquico.” O condenado é estigmatizado e levado “à desclassificação e à exclusão social”. E isso, não é o que se deseja num Estado Social de Direito, cuja finalidade é reduzir discriminações por meio de políticas de inclusão.

A função da pena deve corresponder não apenas a prevenção de delitos, mas também a prevenção de punições injustas. (FERRAJOLI, 2002, p. 342). Neste caso, a política criminal traz em sua essência uma utilidade, representando o aperfeiçoamento do Estado de Direito e tornando o direito penal mais eficaz para a sociedade. Quando o direito penal tem por base os ditames constitucionais há uma maior preservação de preceitos constitucionais, como a liberdade dos cidadãos. (ROXIN, 2000, p. 03)

Para compreender o atual contexto do sistema jurídico-penal brasileiro, especialmente, quanto a atividade policial desenvolvida no Brasil, é fundamental revisitar seus contornos históricos e alguns de seus desdobramentos ao longo do tempo.

### **1.1. Contornos históricos da atividade policial no Brasil**

Historicamente, a atividade policial brasileira, desde a sociedade escravocrata do século XIX, se utilizava do castigo como forma de controle social na corte. A violência estava no “próprio cerne do sistema escravista.” Para o controle da mobilidade dos pobres livres foram adotados diversos expedientes arbitrários e antidemocráticos como: o termo de bem viver, a exigência de passaportes, atestados de boa conduta e o engajamento para as tropas de linha. (KOERNER, 1999, p. 26-30)

A polícia recolhia preso qualquer um que fosse suspeito de ser vadio ou apresentasse

comportamento considerado impróprio como o de “bêbado habitual, prostituta escandalosa, mendigo e turbulento que perturbasse a paz e o sossego público e das famílias”. A criminalização dessas condutas consistia em um importante recurso para o controle policial do comportamento público dos indivíduos pobres, os quais eram obrigados a assinar o “termo de bem viver”. (KOERNER, 1999, p. 33)

A autoridade policial possuía como principal atividade: “processar e julgar os pequenos delitos”. Ressalte-se que o domínio policial era quase absoluto, vez que os limites não eram definidos de forma clara. Sendo assim, havia uma significativa “margem de arbítrio na autodeterminação de seu campo de atribuições”. De outro lado, a indefinição de suas atribuições, também viabilizava para a polícia, a oportunidade de atuar no regramento do comportamento dos cidadãos nas suas relações privadas como uma verdadeira justiça de paz ou de primeira instância. Nesse sentido, a polícia agia a pedido dos próprios cidadãos, cujo chefe de polícia adotava os termos de bem viver para conseguir dos indivíduos “promessas de bom comportamento” relativas à vida conjugal, problemas com a vizinhança, dentre outros. (KOERNER, 1999, p. 34)

O objetivo da atividade policial naquele período era direcionada para a “vigilância dos escravos nas ruas e o controle do comportamento dos indivíduos livres e pobres excluídos das redes de clientela” e também era voltada para a “resolução de conflitos cotidianos de pequena monta, deixados de lado pelo aparelho judiciário e, secundariamente, para a prevenção e a investigação dos crimes.” (KOERNER, 1999, p. 35)

O surgimento das polícias, militar e civil, no Brasil, aconteceu em um contexto diferente do que, atualmente, pode ser considerado como a “função policial na preservação da segurança pública.” Elas estavam intrinsecamente ligadas ao “modelo bélico” direcionado a atividade em “conflitos armados”, tais como as revoltas que aconteceram no decorrer do período imperial, bem como no controle político e social, caracterizado por “estruturas sociais violentas, desiguais e autoritárias associadas à escravidão.” Percebe-se que a visão negativa que a coletividade possui com relação a atuação policial “encontram raízes profundas na história nacional, com impactos de difícil superação até os dias de hoje.” (SALES; ALENCAR; FEITOSA, 2009, p. 283-284)

Contemporaneamente, com o advento da Constituição Federal de 1988, novos paradigmas de controle social alicerçados na observância aos direitos fundamentais foram estabelecidos, inclusive no tocante ao sistema de segurança pública. Tanto as ações policiais preventivas, quanto as repressivas, devem ter por norte os preceitos constitucionalmente estabelecidos, sobretudo no que se refere ao respeito a dignidade humana.

Diante desse cenário, é imprescindível a efetivação de políticas para administrar os conflitos que emergem cotidianamente entre a população e os órgãos de segurança pública, visando “uma maior integração” com o fito de fortalecer a confiança da sociedade nas forças policiais, “tornando a população parceira na prevenção de delitos”. Nesse enredo, a polícia comunitária e a mediação em delegacias de polícia, são exemplo de práticas de uma polícia mais democrática e cidadã. (SALES; ALENCAR; FEITOSA, 2009, p. 286)

## ***1.2. A mediação e os principais marcos regulatórios que regem os métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil***

Para a melhor compreensão da problemática e seus respectivos desdobramentos é necessário delimitar, desde logo, dois aspectos fundamentais deste trabalho: Primeiro: o meio autocompositivo aqui em análise volta-se, sobretudo, para a mediação, fazendo-se breve contraponto com a conciliação; Segundo: não é toda e qualquer contenda de natureza penal que é passível de consenso por intermédio de autocomposição.

Os meios de solução de conflitos dividem-se em dois grupos: “heterocomposição e autocomposição”. As formas heterocompositivas são aquelas cujos conflitos são resolvidos por uma pessoa ou por um órgão, como a arbitragem e a jurisdição. Na autocomposição, as próprias partes buscam solucionar seus conflitos e cumprir o acordado, como a mediação e a conciliação. (NASCIMENTO, 2000, p. 225-226)

A mediação se apresenta como um instrumento de comunicação e de construção de consenso entre as partes envolvidas em uma querela, revelando-se, pois, um importante mecanismo “inclusivo e participativo”, que estimula a busca por uma resolução adequada e mutuamente satisfatória, por intermédio do diálogo. A comunicação entre as partes é facilitada pelo mediador que atua como um terceiro imparcial. Portanto, o mediador deve ser devidamente capacitado na aplicação dessas técnicas. Tendo em vista que o poder de decisão depende das partes, o conflito real tem que ser identificado para que assim seja realmente solucionado. (SALES; DAMASCENO, 2014, p. 147)

Na mediação não há a imposição de uma decisão por parte do facilitador. O mediador atua fomentando o diálogo e viabilizando a comunicação entre os envolvidos, sem decretar regras ou soluções, mas auxiliando-os a obter uma compreensão renovada sobre si e sobre o outro, que poderá dar um novo rumo para suas ações. (SALES, 2011, p. 30)

Se por um lado o mediador facilita a comunicação sem induzir as partes ao acordo, de outro, a intervenção do conciliador ocorre, por vezes, no sentido de forçar o acordo. Sendo

assim, tanto a natureza quanto a complexidade do conflito devem ser verificados, a fim de identificar se este é passível de ser mediado. Desta forma, faz-se necessário detectar as escalas de “amplitude ou complexidade dos conflitos”, pois os problemas “vivenciados, discutidos e a sua definição, podem mudar dos mais restritos aos mais amplos, variando entre simplicidade e complexidade.” (SALES, 2011, p. 23)

Depreende-se que a mediação é uma “técnica não-adversarial de resolução de conflitos”, em que “duas ou mais pessoas (físicas, jurídicas, públicas, etc)”, por meio de reuniões conjuntas e/ou separadas, são estimuladas por um terceiro “especialista neutro, capacitado”, a conseguir uma resolução “consensual e satisfatória”, resguardando o bom relacionamento entre elas. (BRAGA NETO, 1999, p. 93)

A mediação é compreendida como um instrumento efetivo de “pacificação social, solução e prevenção de litígios, e a sua apropriada disciplina nos programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças.” (BRASIL, 2010)

Os principais marcos regulatórios que regem os métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil são: a Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, que, apesar de ter natureza de norma administrativa, instaurou a política nacional dos meios adequados de solução de conflitos; o novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015), com relação aos artigos que disciplinam a respectiva matéria; e a Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015).

Havendo alguma incompatibilidade entre um regramento do novo CPC com outro da Lei de Mediação, conforme os ensinamentos de Grinover (2015, p. 3), os preceitos normativos da Lei de Mediação devem preponderar, vez que trata-se de “lei posterior, que revoga a anterior, e de lei específica, que derroga a genérica.” Ainda segundo Grinover (2015, p. 3-4), existe, atualmente, um “minissistema brasileiro de métodos consensuais de solução judicial de conflitos formado pela Resolução n. 125, pelo CPC e pela Lei de Mediação, naquilo em que não conflitarem.” Percebe-se que há uma espécie de encorajamento por parte do novo CPC, para que um terceiro facilitador invista para que as próprias partes cheguem à resolução do conflito e, por via de consequência, a uma pacificação mais real e vigorosa.

No tocante aos conflitos de natureza delitiva, o atual Código de Processo Penal (Decreto-lei n. 3.689/1941) não prevê a utilização de mecanismos autocompositivos na esfera criminal na fase pré-processual. A previsão legal que se aproxima da proposta de resolução



consensual dessas espécies de conflitos está disposta na Lei dos Juizados Especiais (Lei n. 9.099/1995), mas se restringe a fase processual. Tanto a transação penal, quanto a composição de danos, estabelecidas no aludido diploma legal, são empregadas somente após a deflagração de um procedimento criminal e sua respectiva judicialização, no caso, após a lavratura do termo circunstanciado pela autoridade policial. (BRASIL, 1995)

O artigo 98, inciso I, da Constituição Federal<sup>2</sup>, fixou a criação de juizados especiais por parte da União e dos Estados, consagrando a possibilidade de transação penal no caso de crimes de menor potencial ofensivo<sup>3</sup>. O artigo 69 da Lei n. 9.099/95 estabelece que a “autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.” (BRASIL, 1995). Na prática, em virtude do grande número de procedimentos criminais que tramitam nos Juizados Especiais Criminais de todo o país, as audiências de conciliação demoram meses para acontecer.

## **2. Métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil e novos paradigmas de pacificação social**

A utilização de técnicas autocompositivas de resolução de conflitos vem se tornando uma prática cada vez mais comum no Brasil, sobretudo, por conta da grande demanda processual que está em progressivo crescimento em todas as esferas do Poder Judiciário, impossibilitando uma prestação jurisdicional célere, eficaz e de qualidade, o que, por conseguinte, compromete o acesso à justiça, o pleno exercício da cidadania e a efetivação dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente estabelecidos, especialmente, os relacionados à dignidade humana. Em virtude dessa sobrecarga processual, gerada pela “explosão da litigiosidade”<sup>4</sup>, a justiça, por vezes, não é viabilizada como deveria.

<sup>2</sup> 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 oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; (BRASIL, 1988)

<sup>3</sup> Em conformidade com os artigos 74 e 76 da Lei dos Juizados Especiais, tanto a composição quanto a transação são anteriores ao oferecimento da denúncia, mitigando assim do princípio da obrigatoriedade.

<sup>4</sup> A explosão da litigiosidade foi um fenômeno que aconteceu não só no Brasil, mas no mundo. Os conflitos sociais que emergiram na Europa e nos Estados Unidos, principalmente, a partir dos anos 60, assumiram o caráter de conflitos jurídicos, cujos movimentos sociais e operários deram ensejo ao reconhecimento de “novos direitos” e no surgimento do *welfare state*. O reconhecimento e regulamentação desses “novos direitos”, deflagraram nos anos 70, a eclosão de uma enorme quantidade de demandas e, conseqüentemente, deu causa a “explosão da litigiosidade”. Esses litígios ultrapassavam a esfera de direitos privados, interligando-se a disputas de políticas públicas que interessavam a um grande número de pessoas, como nas áreas de habitação e segurança pública. (SILVA, 2001, p. 34)

As vias alternativas consensuais extrajudiciais, como a mediação, são comumente aplicáveis para resolver conflitos no âmbito privado. Já na seara criminal esse tipo de método de solução de controvérsias possui um caráter mais complexo e dificultoso, vez que o direito penal e o direito processual penal são predominantemente de ordem pública e, em regra, indisponíveis. Fica mais intrincado conceber o *jus puniendi* como objeto de autocomposição, especialmente, por conta do princípio da obrigatoriedade da ação penal.

De outro lado, a atual política repressiva estatal, fundamentada numa cultura expansionista de criminalização de condutas e de encarceramento em massa, reflexo do atual Estado policial/punitivo, fracassou em seus propósitos mais básicos. Apesar de o Brasil possuir a quarta maior população carcerária do mundo, não consegue baixar os altos índices de violência e nem neutralizar o avanço da criminalidade.

Conforme dados divulgados pelo Ministério da Justiça, o Brasil, em termos de números absolutos, possui atualmente a quarta maior população carcerária do mundo<sup>5</sup>, ficando atrás somente dos Estados Unidos (2.228.424), da China (1.657.812) e da Rússia (673.818). (BRASIL, 2015, p. 12-13)

Segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), edição de junho de 2014, o contingente da população carcerária brasileira chegou ao patamar de 607.731 pessoas privadas de liberdade até o mencionado período. Em abril de 2016 foram divulgados novos dados sobre o sistema penitenciário, tendo sido contabilizado, até dezembro de 2014, 622.202 pessoas presas no país, isto é, a população carcerária teve um acréscimo de 14.471 presos. Em dezembro de 2013, existiam 581.507 pessoas aprisionadas. Portanto, em um ano, registrou-se 40.695 a mais de encarceramentos no país, ou seja, a população carcerária cresceu 7% nesse período. (BRASIL, 2015)

Com o aumento do número da população carcerária, agravada pelo *déficit* de vagas no sistema penitenciário, as já superlotadas e precárias instalações dos estabelecimentos carcerários estão se tornando cada vez mais cruéis, desumanas e degradantes. Dentre outras consequências, estão: a disseminação da violência, a reincidência e o conseqüentemente aumento nos índices da criminalidade. O modelo que hoje serve de arcabouço para o sistema de segurança pública, segundo Freire e Parente (2014, p. 29), “é proveniente de um passado carregado de mazelas, marcado por questões sociais, políticas, econômicas, jurídicas e culturais.”

Apesar do elevado número de pessoas encarceradas, os índices de violência não estão

---

<sup>5</sup> “A taxa de aprisionamento indica o número de pessoas presas para cada cem mil habitantes.” (BRASIL, 2015, p. 13)

diminuindo e a escalada da criminalidade continua a subir desordenadamente. Infere-se, portanto, que em relação ao sistema punitivo, as reprimendas penais não estão alcançando as suas finalidades.

Segundo o Mapa da Violência de 2014, “a evolução histórica da mortalidade violenta no Brasil impressiona pelos quantitativos implicados.” Destaque-se que, de acordo com os “registros do Sistema de Informações de Mortalidade, entre os anos 1980 e 2012, morreram no país 1.202.245 pessoas vítimas de homicídio.” (WAISELFISZ, 2014, p. 26).

Consoante Waiselfisz (2014, p. 26) “Um fato inquietante é a eclosão de homicídios constatada no último ano. De 2011 para 2012, as taxas de homicídio na população total crescem 7,0%, e na jovem 8,5%.”

Em 09 de setembro de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu formalmente a configuração do “estado de coisas inconstitucional” (ECI) do sistema penitenciário brasileiro diante do quadro de violação generalizada e permanente de direitos fundamentais de presos custodiados em presídios e em delegacias de polícia do Brasil, resultante de “falhas estruturais e falência de políticas públicas.” (BRASIL, 2016)

Os problemas oriundos dessa situação não dizem respeito somente aos presos, mas a coletividade como um todo. Conforme Barcellos (2010, p. 26), “nem mesmo o Direito já editado sobre o assunto tem sido capaz de transformar a situação prisional nas últimas décadas.” A sociedade livre sofre os reflexos dessa política “sob a forma de mais violência.” Desta forma, seria útil fomentar um debate sobre essa questão junto a sociedade, para que ela perceba que aquilo que mais teme: “a violência”, aumentará conforme o tratamento dado aos presos.

Sobre o sentimento experimentado pelo prisioneiro, de acordo com Foucault (2004, p. 235), “é uma das causas que mais podem tornar indomável seu caráter.” Ele entra num “estado habitual de cólera contra tudo o que o cerca; só vê carrascos em todos os agentes da autoridade; não pensa mais ter sido culpado; acusa a própria justiça.”

Em contrapartida, quando o sistema penal não consegue atingir os objetivos pretendidos, acarretando em decorrência disso, a propagação da criminalidade e da violência, eclode na sociedade o desejo pela expansão de um Estado mais policialesco e securitário, que flexibilize direitos e garantias fundamentais em prol do bem geral da coletividade e de sua respectiva segurança. Diante da prática de um delito, a sociedade espera do Estado a efetivação do *jus puniende* materializado por meio da aplicação de uma sanção como retribuição pelo mal causado. Quando isso não ocorre, verifica-se, de um lado, a sensação de insegurança, de outro, o sentimento de impunidade, fazendo com que prevaleça a tese de que a

não aplicação de uma punição de privação de liberdade é um estímulo para a prática de crimes e que é necessário um direito penal cada vez mais sancionador como forma de controle social.

### **3. Mediação de conflitos de natureza penal na fase pré-processual: gerenciamento de situações conflituosas como via alternativa ao processo penal**

O Estado, quando investido da função de “garantidor da paz social,” atrai para si a resolução “monopolizada dos conflitos intersubjetivos pela transgressão à ordem jurídica, limitando o âmbito da autotutela.” Por conseguinte, atribui-se ao Judiciário a competência de dirimir as mencionadas contendas por intermédio do emprego do “direito objetivo, abstratamente concebido, ao caso concreto.” (FUX, 2004, p. 41)

No entanto, não obstante tal fixação normativa de competência formal de resolução de lides pelo judiciário, existem outros mecanismos, informais, com vistas a solucionar contendas. Enquanto a “justiça tradicional” tem por escopo “julgar e sentenciar,” a “justiça informal” intenta “compor, conciliar e principalmente, prevenir conflito.” (GRINOVER, 1988, p. 282). Essas formas alternativas de gerenciamento de conflitos estão cada vez mais influenciando a “forma de ser” do sistema judiciário brasileiro.

Nem toda contenda passível de reverberar na esfera penal pode ser objeto de autocomposição. A prática de um fato tipificado como infração penal, cuja natureza da ação, é, em tese, pública incondicionada, portanto, via de regra, indisponível, impõe, nos termos da legislação penal brasileira, a instauração do pertinente procedimento criminal tanto na fase policial quanto processual. Neste caso, a formalização do procedimento cabível independe da manifestação da vontade do ofendido ou de seu representante legal, vez que tais situações regem-se pelo princípio da obrigatoriedade da ação penal.

Todavia, existem casos que, em virtude de suas peculiaridades, devem ser examinados com mais cuidado, a exemplo das contravenções penais, que foram alçadas a condição de infração penal de menor potencial ofensivo<sup>6</sup>. Assim, os eventos dessa natureza, devem ser ponderados a partir da análise do caso concreto, mesmo em se tratando de ação penal pública incondicionada, vez que podem ser objeto de transação penal. Logicamente, as técnicas consensuais de resolução de conflitos só poderão ser aplicadas quando houver uma bilateralidade de agentes com interesses atravessados por uma contenda, cujos direitos são disponíveis.

---

<sup>6</sup> Segundo o art. 61 da Lei n. 9.099/95: “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 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.” (BRASIL, 1995)

De outro lado, existem ocorrências que, mesmo disponíveis, por estarem sob a égide do princípio da oportunidade, como é o caso dos crimes de ação penal privada e os de ação penal pública condicionada a representação, não há como mediar, a exemplo de crimes contra a dignidade sexual e situações que envolvem violência doméstica e familiar.

Se por um lado as vias alternativas conciliativas extrajudiciais são comumente aplicadas na resolução de conflitos no âmbito privado, por outro, na seara criminal, essas técnicas consensuais não são tão usuais, vez que o direito penal e o direito processual penal são, em regra, indisponíveis e constituídos de um “interesse abstrato, do Estado e da sociedade, materializados no direito de punir.” (MOREIRA, 2015, p. 2)

Conforme preleciona Marques (2003, p. 138), a persecução criminal compreende dois momentos diferentes: “o da investigação e o da ação penal. Esta consiste no pedido de julgamento da pretensão punitiva, enquanto a primeira é atividade preparatória da ação penal, de caráter preliminar e informativo: *inquisitio nihil est quam informatio delicti*”. Depreende-se, pois, que a persecução criminal é composta por duas fases bem delimitadas, a inquisitorial, também designada de preliminar ou fase pré-processual e, outra, denominada de fase processual, onde há o contraditório e ampla defesa, em que vai se desenvolver o devido processo legal.

De acordo com as regras estabelecidas no Código de Processo Penal Brasileiro (CPP), existe exceção à regra da obrigatoriedade da ação penal pública. Neste caso, a tutela estatal só poderá ser efetivada se o ofendido declarar formalmente que deseja que o Estado proceda à apuração da violação de direitos que lhes são disponíveis. Trata-se da ação penal pública condicionada à representação, e a de ação penal privada. O mencionado diploma legal deixa claro no § 4º, de seu art. 5º, que, nos crimes em que a ação pública depender de representação, a autoridade policial não poderá instaurar o inquérito policial sem a citada manifestação, ou seja, é uma condição de procedibilidade. (BRASIL, 1941)

O Código de Processo Penal, por meio de seu art. 24, preconiza que a ação penal nos crimes de ação pública deverá ser iniciada por meio de denúncia do Ministério Público, salvo no caso de exigência legal, em que só poderá ser promovida quando houver representação do ofendido ou de seu representante legal, ou de requisição do Ministro da Justiça. (BRASIL, 1941)

Existem também os crimes de ação penal privada, cujo inquérito policial, em conformidade com o § 5º, do art. 5º do CPP, somente poderá ser iniciado mediante requerimento de quem tenha qualidade para intentá-la. (BRASIL, 1941). Em tal situação, a vítima tem a oportunidade de decidir, de acordo com sua conveniência, se deseja ou não que o

Estado tutele direitos seus que foram violados, os quais são de livre disposição. É o chamado princípio da oportunidade ou conveniência.

Alguns caminhos podem ser trilhados no sentido de buscar mecanismos alternativos que inovem quanto ao modo de solucionar contendas criminais, especialmente visando melhor albergar a vítima que geralmente é a principal interessada na resolução das ocorrências criminais, mas que é relegada a um segundo plano, não conseguindo sentir que a justiça foi alcançada quanto ao seu prejuízo patrimonial ou pessoal. Observa-se que “o binômio condenação-absolvição tem sido mitigado” em face da adoção de outros paradigmas, em que a cultura do consenso começa a ter um lugar no processo penal em detrimento da cultura do encarceramento, e, dependendo do ordenamento jurídico em que isso é trabalhado, vai ter um maior ou menor investimento na justiça de consenso. (MOREIRA, 2015, p. 2)

A construção de consenso entre as partes, com vistas a pacificação social, deve ser fomentada como modo de prevenção da violência. É necessário que a cultura do consenso se sobreponha a cultura do litígio e do encarceramento e que o Direito Penal se volte mais para os delitos de maior gravidade.

#### **4. Desafios para a pacificação social: vantagens da aplicação do instituto da mediação como alternativa adequada de solução consensual de conflitos de natureza penal**

Para que as vias alternativas conciliativas extrajudiciais sejam implementadas no âmbito pré-processual penal e tenham a devida validade, é necessário que haja interesse e atuação por parte Estado, vez que, além do planejamento e implementação de políticas públicas direcionadas para essa finalidade, é necessário também regulamentação específica, previsão orçamentária, treinamento, realização de convênios etc.

As vantagens da utilização desses meios alternativos de solução de conflitos não se encerram apenas na desobstrução do Judiciário, na economia de valores que seriam gastos nas longas demandas judiciais ou em virtude da maior celeridade na solução dos litígios, vai mais além. Por intermédio desses mecanismos, a vítima é empoderada de seus direitos, ao mesmo tempo em que é concedido ao infrator a oportunidade para que este se redima e repare o dano que causou, sem a necessidade de se recorrer a uma condenação criminal e encarceramento prisional. Visa-se a pacificação social por meio da construção de consenso e restauração das relações, bem como, a prevenção da prática de crimes graves.

Muitos são os desafios que se apresentam com relação a utilização do instituto da mediação como alternativa adequada de solução consensual de conflitos penais. De acordo

com Warat (2010, p. 3), a mediação é um modo ecológico de solucionar contendas sociais e jurídicas; afigura-se como uma possibilidade de substituir uma imputação sancionatória. A mediação também se mostra como um instrumento ecológico de “negociação ou acordo transformador das diferenças.”

Os diversos tipos de conflitos que ocorrem diuturnamente na sociedade suscitam instrumentos que viabilizem, de maneira satisfatória, a resolução dessas contendas. Sendo assim, é fundamental que a sociedade seja enxergada de forma sistêmica. Ademais, os princípios fundamentais da igualdade e da solidariedade devem ser observados. (SALES; SOUSA, 2011, p. 205)

Segundo Watanabe (2014), “a sociedade não pode ser tão dependente do Estado para resolver seus conflitos. É preciso haver mecanismos próprios para solucionar as disputas, acabando com a ideia de que tudo precisa ser resolvido nos tribunais.” À vista disso, o sistema jurisdicional brasileiro está começando a acolher novos paradigmas de solução de conflitos com a finalidade de propiciar uma prestação jurisdicional mais eficiente. Nesse contexto o “Sistema Múltiplas Portas” aparece como uma boa alternativa para oportunizar o acesso à justiça e melhorar o atual cenário jurisdicional brasileiro.

O Sistema de Múltiplas Portas<sup>7</sup> tem por escopo, oferecer aos envolvidos em um conflito, escolhas para solucionarem sua contenda, isto é, o referido sistema vai facultar vias alternativas ao Poder Judiciário com o fito de propor várias maneiras para resolver pacificamente determinado litígio. Desse modo, as partes terão mais opções para escolher a forma que melhor se adeque à resolução da querela em questão. (SALES; SOUSA, 2011, p. 205)

Para que um conflito de interesses seja mediado com ética e eficiência, é fundamental que o mediador seja qualificado por meio de capacitação específica e tenha o total domínio das técnicas e das teorias de mediação. Além disso, é necessário que o mediador conjugue seus conhecimentos teóricos com a prática, bem como deve possuir um perfil dotado de características como: “ser capaz de compreender o conflito e a sua complexidade, ser paciente, inteligente, criativo, confiável, humilde, objetivo, hábil na comunicação e imparcial tanto com relação ao processo quanto com relação ao resultado.” (SALES; CHAVES, 2012, p. 70-91)

Se o mediador for dotado de capacitação específica e tiver o conhecimento teórico e prático das técnicas e teorias de mediação, bem como, souber realizar mediações a partir da

---

<sup>7</sup> Atribui-se o vocábulo *multidoor courthouse system* ao Professor Frank Sander (SANDER, Frank E. A. "Varieties of Dispute Processing" in *The Pound Conference: Perspectives on Justice in the Future* USA: A. Levin & R. Wheeler eds., West: 1979)

identificação do conflito real, será um forte aliado na formação de uma ordem jurídica justa, vez que vai poder oferecer à sociedade, o efetivo acesso à justiça com base em decisões dialogadas construídas pelos próprios mediados. Assim, quando o mediador utiliza-se dessas técnicas e características, na percepção do conflito e orienta as partes para que estas encontrem juntas a solução mais adequada para dirimir a contenda, facilita uma via mais célere de acesso a uma ordem justa e ao pleno exercício da cidadania.

#### **4.1. Experiências exitosas de mediação de conflitos no âmbito de delegacias de polícia judiciária**

A polícia judiciária, geralmente, é a primeira instituição procurada pela população para registrar situações relacionadas a uma contenda já instaurada ou que poderá vir a ser deflagrada em virtude de desentendimentos decorrentes do cotidiano urbano e das relações interpessoais, próprios da convivência social. A construção de consenso entre os envolvidos, com vistas à pacificação social, deve ser fomentada desde os primeiros sinais do surgimento de um conflito, tanto como forma de redução dos efeitos causados pela desavença entre ofendido-ofensor, como também, com o fito de prevenir a violência, cuja resolução do conflito real de natureza penal poderá evitar a prática de delitos graves.

Nesse diapasão, foram efetivadas no Brasil algumas experiências exitosas relativas à utilização de métodos autocompositivos de solução consensual de conflitos de natureza penal em sede de polícia judiciária, como: (i) os Núcleos Especiais Criminais (NECRIM), em funcionamento em algumas cidades de São Paulo, inclusive em sua capital; (ii) o “Projeto Mediar”, desenvolvido pela Polícia Civil de Minas Gerais; (iii) o “Projeto Acorde”, lançado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe (SSP/SE) em convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP); (iv) o “Programa Mediar/RS”, que viabilizou a implantação da Central de Termos Circunstanciados e do Núcleo de Mediação no estado do Rio Grande do Sul; e (v) o projeto-piloto de mediação desenvolvido no estado do Ceará, em 2010, em âmbito de pesquisa científica, aplicado na delegacia do 30º distrito policial de Fortaleza, denominado: “Mediação de Conflitos como Instrumento de Inclusão e de Pacificação Social: A proposta da Implementação da Mediação na Secretaria de Segurança Pública do Estado do Ceará”.

(i) As primeiras experiências de solução consensual de conflitos realizadas em sede de polícia judiciária no estado de São Paulo aconteceram no ano de 2003, na unidade policial de Ribeirão Corrente, na região de Ribeirão Preto. A iniciativa foi acolhida e apoiada pelo então



diretor do Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior (DEINTER-4), Licurgo Nunes Costa, delegado de polícia civil, que criou a nomenclatura “NECRIM” e inaugurou diversas unidades na região de Bauru, as quais obtiveram expressivo destaque em 2009. (SÃO PAULO, 2015)

Em 11 de março de 2010 foi formalmente inaugurado o primeiro Núcleo Especial Criminal (NECRIM), na cidade de Lins-SP, por meio da Portaria n. 06, de 15 de dezembro de 2009. (COSTA, 2014). Em 2016, com a publicação do Decreto n. 61.974, de 17 de maio de 2016, foram legalmente criados, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária do estado de São Paulo, os Núcleos Especiais Criminais e a Central de Núcleos Especiais Criminais.

Desde a inauguração do primeiro NECRIM os números de conciliações não pararam de crescer, alcançando índices significativos, chegando a contabilizar 91% de casos resolvidos entre os anos de 2013 e 2014. Segundo dados constantes do sítio oficial da Polícia Civil do estado de São Paulo, das 19.405 audiências realizadas entre os referidos anos, 17.585 ocorrências foram solucionadas nos próprios núcleos. Destaque-se que, após a realização dos acordos nos NECRIMs, estes são enviados para o judiciário para fins de homologação, para que desta forma tenham validade legal. (SÃO PAULO, 2015)

(ii) O Projeto Mediar, por sua vez, é uma experiência em mediação de conflitos desenvolvida pela Polícia Civil do estado de Minas Gerais (PCMG). O aludido projeto foi inicialmente implantado na sede da 4ª Delegacia Seccional Leste de Belo Horizonte, no ano de 2006, em parceria com o Programa de Mediação de Conflitos da Superintendência de Prevenção à Criminalidade da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais. (COSTA, 2014)

Posteriormente, o Projeto Mediar/MG foi sendo gradativamente ampliado e passou a englobar a área circunscricional da 5ª Delegacia Distrital da capital mineira, que compreende quatorze bairros.<sup>8</sup> A mediação policial realizada por intermédio do respectivo projeto direciona-se, mais especificamente, para a composição de pequenos conflitos e infrações penais de menor potencial ofensivo motivados por desavenças interpessoais, como por exemplo: “lesões corporais, ameaças, crimes contra a honra, maus tratos, relações familiares e de vizinhança, contravenções como a perturbação de sossego ou da tranquilidade alheia”.

---

<sup>8</sup> Os números refletem o bom desempenho alcançado com a implantação do projeto Mediar/MG. De acordo com Silva (2008, p. 39), de 45 ocorrências registradas no Núcleo de Mediação mineiro, no primeiro trimestre de 2008, a título de exemplo, foram contabilizados 32 acordos, ou seja, em 79% dos casos, as partes chegaram a um acordo por meio de mediação; Em contrapartida, em 7 casos, não foi possível a formalização de um termo de acordo, ou seja, 11% das contendas apresentadas não foram resolvidas por intermédio de mediação. Ressalte-se que, à época da compilação desses dados, 6 dessas ocorrências, isto é, 10% dos casos, ainda estavam em andamento.

Portanto, visa monitorar os conflitos sociais e evitar que estes evoluam para a prática de crimes graves e violentos, transformando esses desentendimentos em consenso por meio do diálogo. O Mediar/MG não se restringe apenas à atuação policial, mas permite a participação de estagiários, profissionais liberais, bem como de pessoas da comunidade. “A possibilidade de reparação do dano é o objetivo principal em todo o processo.” (ANUNCIACÃO, 2009, p. 40)

Atualmente, treze delegacias de diferentes municípios do estado de Minas Gerais adotaram o Mediar/MG e buscam viabilizar soluções pacíficas para resolver conflitos por meio da utilização de técnicas de mediação. Essa praxe tem evidenciado que após a instalação do Projeto Mediar, entre os anos de 2006 e 2007, houve diminuição de 45% do número do total de ocorrências no mencionado estado. Ademais, a reincidência, que é um dos índices para aferir a resolutividade do aludido projeto, não chegou a 1%, refletindo o êxito obtido a partir de sua implantação. (COSTA, 2014)

(iii) Outra experiência de mediação que deve ser destacada é o “Projeto Acorde”. A citada prática surgiu a partir da vontade de alguns profissionais vinculados a Secretaria de Segurança Pública do estado de Sergipe em utilizar a mediação como meio alternativo para solucionar determinados tipos de conflitos emergidos no âmbito de algumas comunidades sergipanas. Para tanto, em 2011, um grupo de profissionais da polícia judiciária daquele estado, visando a implementação desse projeto, se deslocou até Minas Gerais para conhecer o projeto Mediar. Após observações e estudos levados a efeito por meio dessa visita técnica, que durou aproximadamente uma semana, foram feitas algumas adaptações para a realidade do estado de Sergipe e, em 2013, foi lançado o projeto-piloto “Acorde” em convênio firmado com a SENASP. (SERGIPE, 2015)

O projeto “Acorde” faz parte de uma das ações firmadas no projeto “Brasil mais Seguro”, do Governo Federal, que efetivou no estado de Sergipe um pacote com diversas medidas de ordem preventiva e investigativa com a finalidade de reduzir os índices de criminalidade e da prática de crimes violentos, dentre os quais, o homicídio. Sabe-se que muitos homicídios são resultantes, por vezes, de motivos fúteis decorrentes de situações conflituosas provenientes das relações interpessoais. (SERGIPE, 2014)

Em virtude dos bons resultados alcançados com o “Acorde”, o governador do estado de Sergipe e o presidente do Tribunal de Justiça firmaram um termo de cooperação entre a Secretaria de Segurança Pública e o Poder Judiciário sergipano a fim de instalar junto ao Projeto Acorde da Polícia Civil, o Centro Judiciário de Resolução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). O Ministério Público também participou do convênio, em que foram fixadas

ações conjuntas com o objetivo de divulgar a prática e a cultura do consenso por meio da adoção de métodos autocompositivos para solução de conflitos. (BRASIL, 2016)

(iv) O estado do Rio Grande do Sul também está aplicando técnicas de mediação em delegacias de polícia. O projeto-piloto Mediar/RS, inicialmente implantado no município de Canoas, contou com o apoio do Ministério Público e do Poder Judiciário local e também obteve resultados positivos na resolução pacífica de conflitos. Em agosto de 2016, a Central de Termos Circunstanciados e o Núcleo de Mediação começaram a funcionar na 13ª Delegacia de Polícia Civil de Porto Alegre. A finalidade foi concentrar em um sistema cartorário único todas as infrações penais de menor potencial ofensivo, registradas nas delegacias da capital gaúcha. Com isso, as demais delegacias de polícia de Porto Alegre podem se dedicar, mais efetivamente, à apuração de crimes de maior gravidade. (RIO GRANDE DO SUL, 2016a)

A referida prática está sendo estendida a outras delegacias policiais do estado. O projeto-piloto Mediar/RS foi transformado em programa da Polícia Civil, por meio da Portaria n. 168/2014/GAB/CH/PC, de 19 de agosto de 2014, emitidas pela Chefia de Polícia, alterada pela Portaria n. 124/2016/GAB/CH/PC, de 02 de junho de 2016, que instituiu e estabeleceu “as diretrizes para o PROGRAMA MEDIAR/RS – Mediação de Conflitos no âmbito da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul.” (RIO GRANDE DO SUL, 2016b)

(v) Em 2010, após convênio firmado entre a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do estado do Ceará e a Universidade de Fortaleza (UNIFOR), foi aplicado na Delegacia do 30º distrito policial da capital cearense o primeiro núcleo de Mediação Policial, resultante de um projeto-piloto desenvolvido em âmbito de pesquisa científica. (SALES; DAMASCENO, 2014, p. 153). O núcleo de mediação implementado na delegacia do 30º DP funcionou entre os meses de agosto de 2010 e outubro de 2011 e foi fruto do projeto piloto: “A Mediação de Conflitos como Instrumento de Inclusão e de Pacificação Social: A proposta da Implementação da Mediação na Secretaria de Segurança Pública do Estado do Ceará”. (SALES; SARAIVA, 2013, p. 23-24)

A partir da pesquisa realizada pela Universidade de Fortaleza, em que foi feito o levantamento estatístico dos dados da Coordenadoria Integrada dos Órgãos de Segurança (CIOPS) e da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS), acerca das espécies de ocorrências registradas nas delegacias do estado do Ceará, constatou-se um significativo percentual de ocorrências referentes a situações que envolviam “embriaguez e desordem, briga de família e desordem.” Diante disso, concluiu-se que a mediação de conflitos seria uma escolha adequada para ser implementada nas delegacias de

polícia civil de Fortaleza, cuja finalidade era “administrar adequadamente os conflitos ali apresentados.” (SALES; DAMASCENO, 2014, p. 153)

Como visto, em algumas situações é perfeitamente possível a utilização do instituto da mediação como alternativa adequada para o gerenciamento de conflitos na fase pré-processual com vistas à promoção da pacificação social. No entanto, das contendas que podem resvalar na seara criminal, verificou-se que somente àquelas que são disponíveis é que são passíveis de mediação, ou seja, apenas as condutas que correspondam às infrações de menor potencial ofensivo, as de ação penal pública condicionada à representação e as de ação penal privada.

Por fim, a mediação pré-processual em sede de polícia judiciária não substitui o procedimento criminal pertinente quando este for de caráter obrigatório ou quando houver interesse por parte do ofendido em sua persecução. Entretanto, quando o direito supostamente violado for disponível, ou seja, se depender da vontade e manifestação do ofendido para ser instaurado o procedimento necessário, deve ser observado, dentre outros princípios, os seguintes: voluntariedade, dignidade humana, boa-fé, poder de decisão das partes, imparcialidade e neutralidade do mediador, capacitação do mediador, informalidade, confidencialidade e gratuidade. (MELO, 2008, p. 142-143)

## **CONCLUSÃO**

Os resultados obtidos por meio desta pesquisa demonstram que a aplicação da mediação de conflitos em sede policial, antes que se instaure formalmente um procedimento criminal, é uma alternativa possível e adequada para gerir alguns tipos de desavenças que podem reverberar na seara penal. Ademais, mostra-se pertinente e recomendável, quando cabível, vez que é uma forma eficaz de evitar a deflagração de processos crimes desgastantes e ineficientes que, ao final, acabam por não reparar o mal causado a vítima, tampouco conseguem atender ao caráter transformador e reconstrutor de relacionamentos sociais.

A mediação de conflitos emerge como uma ferramenta que se encaixa perfeitamente nesse contexto como meio apropriado para resolver contendas em que os interesses em discussão sejam disponíveis a fim de viabilizar o acesso à justiça de forma mais célere e efetiva. Constatou-se que o fenômeno pesquisado também interliga-se ao sistema carcerário brasileiro, o qual está envolto em problemas graves que dizem respeito não somente aos presos, mas a coletividade como um todo. De fato, essas questões representam um grande desafio para todas as parcelas da sociedade, seja o Poder Público, sejam os indivíduos em

situação de liberdade, sejam os indivíduos em situação de prisão.

O sistema jurídico-penal hodierno, marcadamente securitário e punitivo, não está conseguindo alcançar suas finalidades, tampouco o sistema penitenciário brasileiro, cujo caos, fez com que o STF reconhecesse a configuração do “estado de coisas inconstitucional”, ante o quadro de violação generalizada e permanente de direitos fundamentais de presos custodiados em presídios e em delegacias de polícia do Brasil, resultante de “falhas estruturais e falência de políticas públicas”.

Só reprimir não resolve de fato os conflitos existentes e nem os problemas que deles advêm. É essencial que o Poder Público invista em ações preventivas de pacificação social, principalmente, as que tenham ligação com a segurança pública. A viabilização de um elo de comunicação entre os indivíduos, para que estes possam juntos e voluntariamente construir o consenso por meio do diálogo em detrimento do litígio, mormente, quando no início de uma querela, reveste-se em um importante mecanismo de pacificação social.

Tais ferramentas se mostram bem mais eficientes do que os instrumentos tradicionais de controle social do tipo sancionatório e retributivo, sobretudo, em virtude do caráter preventivo inerente a concórdia. A exposição de pensamentos, insatisfações, opiniões e propostas de possíveis acordos por parte dos próprios envolvidos numa contenda, podem transformar os conflitos e restaurar relações ou, pelo menos, desarticular a prática de condutas ilícitas violentas que, por vezes, são deflagradas por pequenos atritos.

A introdução de práticas restaurativas e de pacificação social nas instituições policiais é necessária não só como quebra de paradigmas cultural e estrutural, mas porque é possível fazer um trabalho preventivo que tem o poder de evitar que conflitos simples decorrentes das relações interpessoais e próprios da convivência social, se transformem em conflitos mais complexos com consequências graves.

As vantagens da utilização desses meios alternativos autocompositivos não se encerram apenas na desobstrução do Judiciário, na economia de valores ou em virtude da maior celeridade na solução do conflito, vai mais além. Observa-se, pois, que é imprescindível que o sistema jurídico-penal se adeque às mudanças que estão ocorrendo na contemporaneidade e adote medidas mais eficazes e democráticas de controle da criminalidade.

Por fim, tais mecanismos devem ser fomentados e viabilizados, sobretudo, porque é essencial que a cultura do litígio e do encarceramento seja substituída pela cultura do consenso, configurando-se, pois, primordial, implementar práticas restaurativas que tenham o condão de reconstruir relacionamentos e promover a pacificação social. O Direito Penal deve

se voltar para os crimes de maior gravidade e muito mais que punitivo, deve ser reparador.

## Referências

ANUNCIACÃO, Carla Carolina Pinheiro. **Figuras de justiça**: trajetória de jovens em práticas de justiça restaurativa. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Psicologia. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula. **Violência urbana, condições das prisões e dignidade humana**. Revista de Direito Administrativo nº 254, 2010 [Biblioteca Digital Fórum de Direito Público].

BRAGA NETO, Adolfo. **Os advogados, os conflitos e a mediação**. In: OLIVEIRA, Ângela (Coord). Mediação - métodos de resolução de controvérsias. São Paulo: LTr, n. 1, 1999.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Centro de conciliação será instalado em delegacia de polícia em SE**. Sergipe, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/82290-centro-de-conciliacao-sera-instalado-em-delegacia-de-policia-em-se>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, n. 191-A, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial [da] União**, Rio de Janeiro, RJ, 13 out. 1941, retificado em 24 out. 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). **Levantamento nacional de informações penitenciárias (InfoPen)**, junho de 2014. Ministério da Justiça: Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/11/080f04f01d5b0efebfbcf06d050dca34.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 27. set. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADPF Nº 347 MC**, Relator Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, DJe-031 19-02-2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.

COSTA, Cloves Rodrigues da. **Mediação penal - pacificação social com celeridade e economia processual**. Edição XI. São Paulo: Instituto Innovare, 2014. Disponível em: <<http://premioinnovare.com.br/praticas/mediacao-penal-pacificacao-social-com-celeridade-e-economia-processual/>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. Tradução de Ana Paula Zomer *et al.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Sandra Netz. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

FREIRE, Cylviane M. C. de B. P.; PARENTE, F. J. C. A custódia de presos realizada em delegacias de polícia civil e os reflexos dessa prática na segurança pública. **Conhecer**: Debate entre o Público e o Privado, 2014. v. 1.n.10, p. 25-52.

FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo código de processo civil**. Pro direito - Revista Direito Processual Civil. 04 nov. 2015. ISSN 2446-6301. Disponível em:

<[http://issuu.com/carmelagrune8/docs/revista\\_direito\\_processual\\_civil\\_-\\_/1?e=7047457/31140418](http://issuu.com/carmelagrune8/docs/revista_direito_processual_civil_-_/1?e=7047457/31140418)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Participação e processo**. Revista dos Tribunais. São Paulo: RT, 1988.

KOERNER, Andrei. **Habeas corpus, prática judicial e controle social no Brasil (1841-1920)**. São Paulo: IBCCrim, 1999.

LOPES, D'ávila Ana Maria. **Os direitos fundamentais como limite ao poder de legislar**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

MARQUES, José Frederico. **Elementos de direito processual penal**. 2.ed. Campinas: Millenium, 2003. v.1.

MELO, Anderson Alcântara Silva. A Construção de uma Polícia Democrática no Brasil: Reflexões e Desafios. **Revista IOB de direito penal e processual penal**, São Paulo, ano VIII, n. 48, p. 131-145, fev./março 2008.

MOREIRA, Rafael Martins Costa. **A motivação das decisões administrativas**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n.67, ago. 2015. Disponível em:

<[http://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Rafael\\_Moreira.html](http://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Rafael_Moreira.html)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 2. ed. São Paulo: Ltr, 2000.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **Central de Termos Circunstanciados e Núcleo de Mediação é inaugurado em Porto Alegre**. Rio Grande do Sul, 2016a. Disponível em:

<<https://www.mprs.mp.br/criminal/noticias/id42389.html?impressao=1>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Polícia Civil do Rio Grande do Sul. Boletim Regimental n. 106/2016. Porto Alegre, 16 de agosto de 2016. **Declara instalados os Núcleos de Mediação de Conflitos do Programa MEDIAR nas Delegacias de Polícia de Canoas (4a DP), Lajeado, Gramado, Capão da Canoa e Santa Cruz do Sul**. Rio Grande do Sul, 2016b.

Disponível em:

<[http://www.pc.rs.gov.br/upload/20161024112211port.\\_168\\_16\\_instala\\_mediator\\_4uo\\_dp\\_canoe\\_lajeadoe\\_gramadoe\\_c\\_canoa\\_e\\_sta\\_cruz\\_sul.pdf](http://www.pc.rs.gov.br/upload/20161024112211port._168_16_instala_mediator_4uo_dp_canoe_lajeadoe_gramadoe_c_canoa_e_sta_cruz_sul.pdf)>. Acesso em: 22 fev. 2017.

ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema jurídico-penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

ROXIN, Claus. Sobre a fundamentação político-criminal do sistema jurídico-penal. In: \_\_\_\_\_. **Estudos de Direito Penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SALES, Lília Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso O. de; FEITOSA, Gustavo Raposo. Mediação de Conflitos Sociais, Polícia Comunitária e Segurança Pública. **Revista Sequência**, nº 58, p. 281-296, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br>>. Acesso em: 05 dez. 2016.

SALES, Lília Maia de Moraes; CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. A importância da capacitação do mediador de conflitos: a mediação e a arte de mediar. Encontro Nacional do CONPEDI (21. : 2012 : Uberlândia, MG) Anais do [Recurso eletrônico] XXI Encontro Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. **Sistema Jurídico e Direitos Fundamentais Individuais e Coletivos**. p. 65-93. ISBN:978-85-7840-081-1. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=bad5f33780c42f25>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SALES, Lília Maia de Moraes; DAMASCENO, Mara Livia Moreira. Mediação, suas técnicas e o encontro dos conflitos reais: estudo de casos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 16, n. 16, p. 145-165, julho/dezembro de 2014. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/522/406>>. Acesso em: 05 dez. 2016.

SALES, Lília Maia de Moraes. Mediação facilitativa e “mediação” avaliativa – estabelecendo diferença e discutindo riscos. **Novos Estudos Jurídicos**, [S.l.], v. 16, n. 1, p. 20-32, out. 2011. ISSN 2175-0491. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3267/2049>>. Acesso em: 25 nov. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.14210/nej.v16n1.p.20-32>.

SALES, Lília Maia de Moraes; SARAIVA, Vita Caroline Mota. A mediação de conflitos e a segurança pública - o relato de uma experiência. **Novos Estudos Jurídicos (UNIVALI)**. Revista NEJ - Eletrônica, vol. 18, n. 1, p. 23-35, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/4481/2474>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SALES, Lília Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida. O sistema de múltiplas portas e o judiciário brasileiro. **Direitos fundamentais & justiça** - ano 5, n. 16, p. 204-220, jul./set. 2011. Disponível em: <[http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF\\_Livre/16\\_Dout\\_Nacional\\_7.pdf](http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/16_Dout_Nacional_7.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SANDER, Frank E. A. *"Varieties of dispute processing" in the pound conference: perspectives on justice in the future USA*. A. Levin & R. Wheeler eds., West: 1979.

SÃO PAULO. Assembléia Legislativa. Decreto nº 61.974, de 17 de maio de 2016. Cria, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária que especifica, os Núcleos Especiais Criminais - NECRIMs e a Central de Núcleos Especiais Criminais - NECRIMs e dá providências correlatas. **Diário Oficial [do] Estado de São Paulo**, SP, 18 maio 2016. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2016/decreto-61974->



17.05.2016.html>. Acesso em: 22 dez. 2016.

SÃO PAULO. Polícia Civil. Secretaria da Segurança Pública de São Paulo (SSP). **NECRIM: Inovação, sucesso e agilidade - Número de conciliações realizadas pelo Necrim em 2014 atingiu 91% das audiências.** São Paulo, 2015. Disponível em:

<[http://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages\\_noticias/noticiasDetalhes?collectionId=358412565221000131&contentId=UCM\\_009314&\\_adf.ctrl-state=yeyk0f9qz\\_4&\\_afLoop=10482045046594319&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=null#!%40%40%3F\\_afrWindowId%3Dnull%26collectionId%3D358412565221000131%26\\_afrLoop%3D10482045046594319%26contentId%3DUcm\\_009314%26\\_afrWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3Dghjz219p\\_4](http://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_noticias/noticiasDetalhes?collectionId=358412565221000131&contentId=UCM_009314&_adf.ctrl-state=yeyk0f9qz_4&_afLoop=10482045046594319&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dnull%26collectionId%3D358412565221000131%26_afrLoop%3D10482045046594319%26contentId%3DUcm_009314%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dghjz219p_4)>. Acesso em: 22 dez. 2016. Por Adriana Ferrari e Wilson Elias>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SERGIPE. Polícia Civil de Sergipe. **Geral:** Projeto Acorde da Polícia Civil recebe cerca de R\$ 1 milhão em investimentos federais. Sergipe, 2014. Disponível em: <http://www.pc.se.gov.br/modules/news/article.php?storyid=772>>. Acesso em: 11 jan 2017.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Mediação de conflitos:** Sergipe registra mais de 1.400 atendimentos no projeto Acorde - SSP. Sergipe, 2015. Disponível em: <[http://www.ssp.se.gov.br/ver\\_noticia.php?id\\_noticia=3045&chave=448c3639c1b6e67da4749a0e43bc3caa](http://www.ssp.se.gov.br/ver_noticia.php?id_noticia=3045&chave=448c3639c1b6e67da4749a0e43bc3caa)>. Acesso em: 11 jan. 2017.

SILVA, Cátia Aida Pereira da. **Justiça em jogo:** novas facetas da atuação dos promotores de justiça. São Paulo: Edusp, 2001.

SILVA, Maria Cecília Torres Alves da. **Justiça restaurativa e promoção de direitos humanos:** Mediação de Conflitos na Delegacia de Polícia Regional Leste. 2008. 70p. Monografia (Pós-Graduação Lato Sensu em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública) – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2014:** Os Jovens do Brasil. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_JovensBrasil.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf)>. Acesso em: 2 dez. 2016.

WARAT, Luis Alberto. **A rua grita Dionísio:** direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia. Tradução Vivian Alves de Assis, Júlio César Marcelino Jr. e Alexandre Morais da Rosa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

WATANABE, Kazuo. Questão cultural - Sociedade não pode ser tão dependente do Estado para resolver conflitos. Revista eletrônica. **Consultor jurídico.** Entrevista por Alessandro Cristo e Livia Scocuglia, 09/11/2014. ISSN 1809-2829. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-nov-09/entrevista-kazuo-watanabe-advogado-desembargador-aposentado-tj-sp>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

WATANABE, Kazuo. Tutela antecipatória e tutela específica das obrigações de fazer e não-fazer – arts. 273 e 461 do CPC. In: Sálvio de Figueiredo Teixeira (Coord.). **Reforma do código de processo civil.** São Paulo: Saraiva, 1996.