

A MEDIAÇÃO POLICIAL CONDUZIDA POR DELEGADO DE POLÍCIA NA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS DECORRENTES DA PRÁTICA DE CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO.

POLICE MEDIATION CONDUCTED BY A POLICE CHIEF IN THE SOLUTION OF CONFLICTS ARISING FROM THE PRACTICE OF SMALLER CRIMES.

MEDIACIÓN POLICIAL REALIZADA POR COMISSARIO DE POLICÍA EN LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DERIVADOS DE DELITOS MENOS GRAVES O DELITOS LEVES.

Submetido em: 04.10.2020

Aceito em: 12.09.2022

PATRÍCIA PACHECO RODRIGUES

MESTRA E DOUTORANDA EM DIREITO

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO, SÃO PAULO-SP, BRASIL

del.pprodriues@hotmail.com



<http://lattes.cnpq.br/5702557396011791>

RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar a Polícia Civil para além de suas atribuições constitucionais, que são de Polícia Judiciária, como órgão responsável por parcela da segurança da população, destacando relevância a função realizada a frente dos Núcleos Especiais Criminais, que são órgãos especializados da Polícia Civil de São Paulo. Justifica-se a escolha institucional, dado que, além de desenvolver suas atividades na mais estrita observância dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, também vem buscando a pacificação social, e demonstrando a sua importância em promover a solução de conflitos de interesses, decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo, cuja ação penal seja condicionada à representação ou de iniciativa privada. No presente artigo, também se explicita a proposta de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.251/SP, contra o Decreto n.º 61.974/16 do Governo do Estado de São

Paulo que criou os Núcleos Especiais Criminais e a Central de Núcleos Especiais Criminais no âmbito dos departamentos de Polícia Judiciária, que ainda está pendente de julgamento. Utiliza-se o método dedutivo e a pesquisa documental, para concluir pela constitucionalidade do Decreto, de mais essa essencial atividade policial, assim necessário o julgamento no sentido da improcedência da ação, bem como que se proponha um convênio de mútua cooperação para aprimorar as atividades relacionadas ao exercício da mediação policial pela Polícia Civil.

PALAVRAS-CHAVE: ação direta de inconstitucionalidade; constitucionalidade do CEJUSC e NECRIM; polícia civil; mediação policial.

ABSTRACT

The objective of this article is to present the Civil Police beyond its constitutional attributions, which are of the Judiciary Police, as the body responsible for part of the population's security, highlighting the relevance of the function performed forward the Núcleos Especiais Criminais, which are specialized bodies of the Polícia Civil de São Paulo. The institutional choice is justified, given that, in addition to carrying out its activities in the strictest observance of the fundamental rights and guarantees provided for in the Federal Constitution, it has also been seeking social pacification, and demonstrating its importance in promoting the solution of conflicts of interest, arising from smaller crimes, whose criminal action is conditioned to representation or private initiative. In this article, the proposal for a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.251/SP, against Decree n.º 61.974/16 from Governo do Estado de São Paulo, which created the Núcleos Especiais Criminais and the Central de Núcleos Especiais Criminais within the departments of the Judiciary Police, which is still pending trial. The deductive method and documental research are used, to conclude for the constitutionality of the Decree, of this essential police activity, thus requiring a judgment in the sense of dismissal of the action, as well as proposing a mutual cooperation agreement to improve activities related to the exercise of police mediation by the Civil Police.

KEYWORDS: direct action of unconstitutionality; constitutionality of CEJUSC and Necrim; civil police; Police mediation.

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo presentar a la Policía Civil más allá de sus atribuciones constitucionales, que son las de la Policía Judicial, como el órgano responsable de parte de la seguridad de la población, destacando la relevancia de la función que

desempeña frente a los Núcleos Especiais Criminais, que son cuerpos especializados de la Policía Civil de Sao Paulo. La elección institucional se justifica, dado que, además de realizar sus actividades en la más estricta observancia de los derechos y garantías fundamentales previstos en la Constitución Federal, también ha venido buscando la pacificación social, y demostrando su importancia en la promoción de la solución de los conflictos de interés, derivados de delitos menos graves o delitos leves, cuya acción penal esté condicionada a la representación o iniciativa privada. En este artículo, la propuesta de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.251/SP, contra el Decreto n.º 61.974/16 del Gobierno del Estado de São Paulo, que creó los Núcleos Especiais Criminais y la Central de Núcleos Especiais Criminais dentro del ámbito de actuación de los departamentos de Policía Judicial, que aún se encuentra pendiente de juicio. Se utiliza el método deductivo y la investigación documental, para concluir por la constitucionalidad del Decreto, de esta actividad policial esencial, por lo que es necesaria la sentencia en el sentido de sobreseimiento de la acción, así como proponer un convenio de cooperación mutua para mejorar las actividades. relacionados con el ejercicio de la mediación policial por parte de la Policía Civil.

PALABRAS CLAVE: acción directa de inconstitucionalidad; constitucionalidad de CE-JUSC y NECRIM; policía civil; mediación policial.

1. INTRODUÇÃO

" Que todas as Polícias Cíveis do Brasil se inspirem nesse exemplo de criatividade para o bem. Avante!"¹
(saudoso jurista Luiz Flávio Gomes)

Os valores que envolvem o processo de mediação são aqueles que trazem a reflexão sobre o que a parte tem a perder e a ganhar com a resolução do conflito, bem como entender a preocupação de cada um, sobre o conflito, e detalhar o conflito e o direito que cada parte tem. A mediação se dá como um processo de basicamente ouvir a interpretação do fato para cada uma das partes, que inclusive, seria a posição inicial delas a ser defendida no processo judicial. Nessa interpretação inicial busca-se mudar o ponto de vista de um sobre o outro, possibi-

1 No artigo "Policia conciliadora de primeiro mundo", em que o jurista fala sobre o projeto NECRIM.

litando o diálogo, gerando emoções e empatia dada a possibilidade de se sentir ouvido.

Diferente, portanto, das partes no processo judicial, que somente no final do procedimento tem uma decisão, solucionando o caso, mas não reconhecidas, as partes, durante todo o processo como protagonistas do conflito, e essa é a principal vantagem do procedimento colaborativo.

Muitas vezes, nas tentativas de acordos em geral, as partes não sabem se estão negociando bem, e sempre têm certa desconfiança e insegurança em fazer acordos. O mediador firma um acordo com maior legitimidade, com o suprimento da questão da vulnerabilidade das partes. O mediador com conhecimento jurídico, mais ainda, pois evita problemas de legalidade do acordo lavrado no processo pacificado, afastando acordos contrários ao Direito que não tenham possibilidade de futura execução judicial.

Por essa razão, tem-se por objetivo tratar da negociação na esfera penal, quando da ocorrência de delitos de menor potencial ofensivo, conceituados no art. 61 da Lei n.º 9.099/95, os quais são encaminhados ao Juizado Especial Criminal (JECRIM). Nesses casos, o Delegado de Polícia, que já possui grande habilidade na seara penal, vem a possibilitar o fiel cumprimento do direito das partes, além de ser imparcial pela natureza do cargo público que desempenha. O Delegado não tem a faculdade de decidir sobre o destino de ninguém, caso assim haja dolosamente estará prevaricando, tem o dever de relatar o fato, proceder a uma capitulação provisória, que passará pelo crivo do Ministério Público e em definitivo pelo do Juiz, quando exarar a sentença. Em São Paulo, o Delegado desempenha esse papel de mediador policial, com grande êxito, nos Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs).

Como se verá adiante, em capítulo próprio, o Núcleo Especial Criminal (NECRIM), é órgão da Polícia Civil paulista, que estava diretamente subordinado ao Departamento de Polícia da Capital (DE-CAP), e que com o advento do Decreto n.º 61.974, de maio de 2016, foram criados, na estrutura da Polícia Civil do Estado de São Paulo, da Secretaria da Segurança Pública, em cada uma das Delegacias Seccionais de Polícia dos Departamentos de Polícia Judiciária da Macro São Paulo - DEMACRO e de São Paulo Interior – DEINTERS.

Trata-se de um ambiente policial com ideal voltado a resolução dos conflitos, com aplicação dos princípios da Lei n.º 9.099/95 (que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais - Jecrim). Ao se relatar esta experiência de pesquisa no Necrim, percebeu-se do acompanhamento das sessões de conciliação a aplicação dos princípios de Polícia Comunitária, assim como de Justiça Restaurativa, fortalecendo a imagem institucional da Polícia, de coadjuvante para protagonista na pacificação social.

Diante deste cenário, dada a sua importância, concluiu-se que os mediadores devem ser enaltecidos no Direito Processual, pois contribuem sobremaneira pela pacificação social, vez que. O mediador caminha junto com a parte e seu conflito. O que se propõe é o justo e a justiça caminhando juntos, restaurando a responsabilidade nas relações sociais.

2. MEDIAÇÃO POLICIAL: A POLÍCIA DE COADJUVANTE PARA PROTAGONISTA NA PACIFICAÇÃO SOCIAL.

O idealizador do policial como um profissional capaz de resolver problemas, foi concebido por Hermann Goldstein². Consistindo tal prática em identificar o problema, analisá-lo, agir para mitigá-lo e verificar se a resposta funciona. Este modelo foi usado até 1995, sofrendo revisão pelo próprio Goldstein, que considerou a polícia focada em resolver problemas imediatos dos cidadãos, mas com a iniciativa dos agentes pouco dedicada à prevenção ou a redução dos problemas da comunidade (LORENTE, 2004, p. 32)

O conceito de mediação policial trata da mediação oferecida pela polícia no âmbito da instituição policial, feita sob custódia da polícia e por policiais envolvidos no caso. A sua força reside na confiança que os cidadãos colocam nos policiais. A implementação da mediação tem seu desenvolvimento ligado a mediação comunitária na ótica de gestão de conflitos. Josep Redorta e Rosana Gallardo argumentam que: “No entanto, não é suficiente para a polícia querer, também requer o envolvimento de líderes políticos, que devem entender que a mediação policial é um investimento que produz economias.”³ (RE-

2 Cf. o livro *Police as problem solvers* de Nova York e Londres, editora Plenum Press, de 1991.

3 Con todo, no basta con que la Policía quiera, se necesita también la implicación de los líderes políticos, que han de partir de que la Mediación Policial es una inversión que produce ahorro.

DORTA; GALLARDO; 2014, p. 8) Assim como a mediação para Juan Pablo Isaza Gutierrez, Karina Murgas Serje e María Elisa Oñate Olivella deve ser entendida:

como a intervenção em um conflito por um estranho, a fim de ajudar as partes a resolvê-lo sem a intervenção do sistema judicial não é uma novidade. Ao longo dos séculos, as comunidades assumiram a tradição de designar terceiros para esse fim com os chamados “patriarcas”, “líderes” ou “sábios”. No entanto, a mediação como mecanismo regulado fez aparição nos anos setenta nos Estados Unidos durante o “boom” de criação de instituições “alternativas” diferentes ao litígio, com as quais as pessoas resolviam seus conflitos sem recorrerem à justiça. (GUTIERREZ; SERJE; OLIVELLA, 2018, p. 139)⁴

Assim, o mediador policial favorece o protagonismo da comunidade e da instituição a que pertence, em detrimento de si próprio, preferindo o trabalho em equipe, tanto com os colegas quanto com os cidadãos, para além de um simples gestor de convivência. Esses aspectos podem, às vezes, significar prescindir de uma atitude sancionadora e de pressão coercitiva, para fazer uso da persuasão sobre o possível violador, para que entenda que seu comportamento não é cívico. Josep Redorta e Rosana Gallardo explicam que: “Entender que a lei é um meio para construir a convivência e não um fim em si mesmo [...] nos referimos a uma polícia usando como “arma” a empatia, a não diretividade, e a humildade de quem se reconhece aluno de todos, na aprendizagem das realidades, das quais é necessário partir.”⁵ (REDORTA; GALLARDO, 2014, p. 5)

E justamente, a melhor maneira de enfrentar os conflitos atuais, e até mesmo, os vindouros de qualquer índole, e isso para Josep Redorta e Rosana Gallardo é:

4 La mediación entendida como la intervención en un conflicto de una persona ajena a este con el fin de ayudar a las partes a solventarlo por sí mismas sin la intervención del sistema judicial no es una noción novedosa. A través de los siglos, las comunidades han asumido la tradición de designar terceros con este fin a través de los llamados «patriarcas», «líderes», o «sabios». No obstante, la mediación como mecanismo regulado hizo su aparición en la década de los setentas en Estados Unidos durante el boom de creación de instituciones «alternativas» diferentes al litigio, mediante las cuales las personas podían resolver sus conflictos sin recurrir a la justicia.

5 entender que la ley es un medio para construir la convivencia y no un fin en sí mismo... Nos referimos a un policía que utiliza como “arma” la empatía, la no directividad y la humildad de quien se reconoce alumno de todos en el aprendizaje de las realidades de las que es necesario partir.

precisamente contribuir para uma sociedade mais igualitária, livre e justa e, onde seja possível construir um projeto de vida em comum, compartilhar, e precisamente nesta área, é que a cultura de Mediação e, por extensão, a Mediação Policial pode ser um instrumento de especial utilidade... por isso, que consideramos particularmente importante o compromisso político pela Mediação Policial, como investimento em convivência que contribui para o fortalecimento social; o que aproxima a Administração ao povo, tornando-se uma ferramenta estratégica para fazer uma contribuição para a saúde social, assumindo, em suma, um investimento na paz.⁶ (REDORTA; GALLARDO; 2014, p. 8)

A medição policial visa a diminuição de conflitos que se apresentam no cotidiano de uma comunidade local, evitando os problemas se escalonarem para outras instâncias, fazendo entender que a paz não significa ausência de conflitos, e ensinar a perdoar a si mesmo e ao próximo, fortalecendo os vínculos entre os cidadãos e a convivência na comunidade. Logo, o trabalho dos mediadores resulta em um compromisso por um país melhor, e proporcionar as condições necessárias para o exercício de direitos e liberdades públicas (CRUZ; MEDINA, 2017, p. 76-79). A importância da mediação para Estefanía Sandoval Cruz e Liyan Ginnet Valderrama Medina é de que a pessoa primeiro:

reconheça suas debilidades, pontos fortes, e o mais importante é aprender sobre o perdão, a reconciliação, projeto de vida, controle do medo e a inteligência emocional, entre outros fatores, emoldurados dentro das dimensões do ser humano, que ele deve conhecer para trabalhar num constante crescimento pessoal.⁷ (CRUZ; MEDINA, 2017, p. 82)

Os juízes e os advogados, inevitavelmente, e por força do ordenamento jurídico, atuam diretamente nos conflitos, contudo mostra-se

6 precisamente la mejor forma de luchar contra los conflictos actuales y aún con los venideros de cualquier índole, es precisamente contribuir a una sociedad más igualitaria, libre y justa y donde sea posible construir un proyecto de vida en común, compartido, y precisamente en este terreno es donde la cultura de la Mediación y por extensión la Mediación Policial puede ser un instrumento de especial utilidad... por eso consideramos de especial relevancia la apuesta política por la Mediación Policial como inversión en convivencia que coadyuva a la fortaleza social, que aproxima la Administración al pueblo, convirtiéndose en herramienta estratégica para hacer una aportación en salud social, suponiendo, en definitiva, una inversión en paz.

7 reconozca sus debilidades, fortalezas, pero lo más importante es aprender sobre el perdón, la reconciliación, el proyecto de vida, manejo de los temores y la inteligencia emocional, entre otros factores, enmarcados dentro de las dimensiones del ser humano, que se deben conocer para trabajar en un constante crecimiento de la persona.

necessário que os devolvam as partes. Todos devem se sentir chamados para a construção de uma paz duradoura, mudando alguns comportamentos para se chegar a ter outra perspectiva frente a forma de resolver os conflitos. Busca-se assim mudar a imagem institucional da polícia incluindo a faceta do mediador que dá apoio imediato a comunidade, aquele que detém o ponto de equilíbrio das ideias. Reconhecemos que é um caminho lento, mas seguro, avançando na raiz dos problemas da comunidade com diálogo e conciliação (CRUZ; MEDINA, 2017, p. 86-87).

3. DOS NÚCLEOS ESPECIAIS CRIMINAIS E A CENTRAL DE NÚCLEOS ESPECIAIS CRIMINAIS NO ÂMBITO DOS DEPARTAMENTOS DE POLÍCIA JUDICIÁRIA DO ESTADO

A prática da mediação de conflitos decorrentes de delitos de menor potencial ofensivo, no âmbito da Polícia civil do Estado de São Paulo, teve início em junho de 2003, no Município de Ribeirão Corrente, que faz parte da área circunscricional da Delegacia Seccional de Polícia de Franca e do Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior – Ribeirão Preto, quando o Delegado de Polícia titular daquela pequena cidade, Dr. Cloves Rodrigues da Costa, decidiu formalizar a conciliação que presidiu entre as partes envolvidas em um delito de dano, em um documento que denominou Termo de Composição Preliminar, posteriormente por ele atualizado como Termo de Composição de Polícia Judiciária.

Aquele Termo de Composição Preliminar se tornou o primeiro documento dessa natureza a ser apreciado pelo Ministério Público e homologado pelo Poder Judiciário da Comarca de Franca/SP e do Brasil, reconhecendo dessa forma a importância da prática conciliatória pela Polícia Civil/SP, com reflexos diretos sobre a economia processual e a celeridade da prestação jurisdicional.

Em 11 de março de 2010, em cumprimento à Portaria n.º 06, de 15 de dezembro de 2009, baixada pelo Dr. Licurgo Nunes Costa, Diretor do Departamento de Polícia judiciária de São Paulo Interior – Bauru, foi instalado na cidade de Lins o primeiro Necrim, o qual valorizou a experiência conciliatória e os modelos desenvolvidos no

Município de Ribeirão Corrente, tornando-se então o Necrim de Lins modelo para implantação dos demais Núcleos Especiais Criminais em diversas cidades do Estado.

O Necrim já completou 10 anos de existência, atualmente com 50 unidades: 1 na Capital, 5 na Grande São Paulo e 44 no Interior (POLICIA CIVIL, 2018). É o órgão especializado da Polícia Civil do Estado de São Paulo que, primando pela pacificação social, promove a adequada solução de conflitos de interesses, decorrentes de delitos de menor potencial ofensivo, de ação penal condicionada à representação ou de iniciativa privada, mediante audiência de composição presidida pelo Delegado de Polícia (NECRIM, 2015, p. 26-27).

Nele está sendo incentivada a possibilidade de se saber do conflito, principalmente, do ponto de vista da vítima, o que lhe move por promover a contenda, e reviver o fato para elucidar o motivo real do conflito, evitando a continuidade para a vitimização secundária ou terciária. Na sessão conciliatória toma-se conhecimento da amplitude do conflito, seus antecedentes, até alcançar seu ápice, que é o caso registrado oficialmente, assim como dos transtornos gerados após o fato e o contexto que ele se deu.

Promove-se saber do fato, também, do ponto de vista do autor, o que ele sabe do fato, se ele entende sobre o contexto em que ele se deu. Buscar saber o histórico da conduta de ambas as partes, cientes de que o acúmulo de problemas na convivência cotidiana, geram agravamento das condutas, e conseqüentemente o crime.

O Delegado de Polícia é legítimo mediador nas Delegacias de Polícia, e que em seu curso de formação, na Academia de Polícia, abarca as técnicas necessárias para desempenho da mediação policial, dispensando-se a necessidade de formação específica, como é o caso dos policiais de patrulha que necessitam de um aperfeiçoamento técnico, tanto que vem recebendo de acordo com as diretrizes da Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Comumente o Delegado de Polícia é procurado para esclarecimento, aconselhamento, encaminhamento a outros órgãos e mediação de conflitos das mais diversas searas do Direito, por pessoas dos mais

variados níveis econômicos e sociais. As questões da vida desembocam nas Delegacias de Polícia, e a prática policial, com o consentimento tácito das partes, traz a solução pacífica dos conflitos, de maneira informal, mas com certeza determinante para se evitar a prática de crimes.

A ausência de um órgão qualificado e adequado para o encaminhamento de tais demandas, que muitas vezes não se trata de "casos de polícia", causa insatisfação da população, que recorrentemente somente vê na Delegacia de Polícia ou nas unidades de patrulha seu poder de voz.

No vislumbre de tais necessidades que veio o Decreto Estadual n.º 61.974/2016 para criar o Necrim no Estado de São Paulo, e que traz as atribuições, que são seguidas pela Central do Necrim no Decap, quais sejam, as infrações penais de menor potencial ofensivo (aquelas em que a lei comine pena máxima de até dois anos, cumulada ou não com multa, art. 61 da Lei n.º 9.099/95), de ação penal de iniciativa privada ou pública condicionada à representação, com autoria conhecida, e quando satisfeita a condição de procedibilidade. As contravenções penais, embora sejam infrações de menor potencial ofensivo, não são encaminhadas ao Necrim, por serem de ação penal pública incondicionada.

São as principais ocorrências remetidas ao Necrim, conforme levantamento realizado de pesquisa *in loco*: lesão corporal dolosa leve (art. 129, *caput* do Código Penal - CP); lesão corporal culposa (art. 129, §6 do CP); calúnia (art. 138, *caput* e §§ 1 e 2 do CP); difamação (art. 139, *caput* do CP); injúria e injúria real (art. 140, *caput* e §2 do CP); ameaça (art. 147, *caput* do CP); dano (art. 163, *caput* do CP); exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, *caput* do CP) e lesão corporal culposa na direção de veículo automotor (art. 303, *caput* do CP), essas últimas, são as infrações com mais conciliações do Núcleo. Importante ressaltar que em caso de concurso de infrações penais, que não seja infração de menor potencial ofensivo ou crime de ação penal pública incondicionada, não serão atendidas pelo Núcleo.

Ocorrências que aportam no Necrim, mas que não são de sua atribuição, a saber: a violência doméstica e familiar contra mulher, conforme preconiza a lei 11.340 de 2006, por expressa vedação no decreto estadual 61.974/2016 (art. 2, § 2º, alínea "b"). Nos casos de

lesão corporal com violência doméstica praticadas contra homens (art. 129, §9 do CP), também não devem ser encaminhadas ao núcleo por tratar-se de crime com pena máxima prevista de três anos, deixando, portanto, de figurar no rol de delitos de menor potencial ofensivo.

Assim como também veda o recebimento de procedimentos de Polícia Judiciária que tenham como vítima criança ou adolescente, cujos direitos são amparados de forma especializada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em que não foi encontrado durante as pesquisas o motivo de tal vedação, já que se atende idosos no Núcleo, injustificada, portanto, s.m.j., por exemplo, alegar posição de vulnerabilidade daqueles que poderiam ser representados, e que tem seus casos, de forma exponencial, atendidos pela polícia.

As Delegacias de Polícia atendidas pelo NECRIM-Capital são: 1º Distrito Policial - DP da Sé; 2º DP do Bom Retiro; 3º DP dos Campos Elíseos; 4º DP da Consolação; 5º DP da Aclimação; 6º DP do Cambuci; 8º DP do Brás; 12º DP do Pari; 77º DP da Santa Cecília; 78º DP dos Jardins; 16º da Vila Clementino; 15º DP do Itaim Bibi; 23º de Perdizes; 18º DP do Alto da Mooca; 29º DP da Vila Diva; 42º DP do Parque São Lucas; 56º DP da Vila Alpina; 57º DP do Parque da Mooca; 81º DP do Belém; 41º DP da Vila Rica; 69º DP de Teotônio Vilela; 70º DP do Sapopemba e 42º DP do Parque São Lucas. As unidades policiais listadas pertencem as 1º, 2º, 3º, 5º e 8º Seccionais de polícia, de acordo com a delimitação forense, pois o Núcleo apenas atende aos Juizados Especiais Criminais Central, da Barra funda, Ipiranga e da Vila Prudente.

O envio dos procedimentos ao NECRIM-Capital é realizado pelas Delegacias de Polícia para as respectivas seccionais, via expediente, seguindo a hierarquia dada a vinculação do Núcleo ao Decap, e semanalmente são encaminhados Registros Digitais de Ocorrência (RDO) e Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO).

O Núcleo atua de forma pré-processual, mediante audiência de conciliação, em que havendo acordo é lavrado o Termo de Composição de Polícia Judiciária (TCPJ), este é homologado pelo Poder Judiciário, resultando em título executivo, evitando-se o início da fase processual.

Nos casos em que não se tem o acordo em sede policial, a tramitação se dá em forma de expediente já iniciado por TCO, em que a Autoridade Policial já ouviu os envolvidos e reduziu por escrito (art. 69 da Lei n.º 9.099/95). O TCO é então encaminhado ao juizado, para a audiência preliminar, em que diante do Ministério Público e do Juiz, ou conciliador, sob orientação deste último, a vítima e o autor do fato ou seu responsável, nos casos de ação penal privada ou de ação penal pública condicionada (art. 74, parágrafo único da mesma Lei), poderão firmar uma composição dos danos, em nova possibilidade de conciliar o feito (arts. 72 e 73 da mesma Lei). A referida composição tem eficácia de título executivo (art. 74 da Lei em análise).

Para os crimes de ação penal pública condicionada com a representação do ofendido, ou no caso de ação penal pública incondicionada, conforme preconiza o art. 76 da referida Lei, que determina ao Ministério Público a proposta de transação penal, qual seja, para aplicação imediata de pena restritiva de direito, que se aceita pelo autor e acolhida por sentença, não constará a sanção em antecedentes criminais (MORAES, 2012, p. 60).

O procedimento no NECRIM, inicialmente, o mediador policial é o Delegado de Polícia, acompanhado de um escrivão de polícia, que procedem a orientação das partes, no sentido de não se buscar culpados, expondo os procedimentos que envolvem os fatos, explicando as consequências e possibilidades para se chegar a um acordo, além dos benefícios e prejuízos das consequências de acordo ou não. Assim também, são pontuadas questões legais importantes como: do sigilo da audiência, conforme dispõe o CNJ, e de que naquele momento não se faz produção de provas.

Caso apenas uma das partes envolvidas no conflito compareça ao Necrim acompanhada de advogado, normalmente é facultada à outra parte a redesignação da audiência de composição, para que ambas possam se fazer acompanhar de seus respectivos patronos, sem prejuízo à manutenção da equidade e isonomia no procedimento conciliatório.

A grande dificuldade prática que se enfrenta é que o advogado que comparece normalmente é constituído e remunerado pela parte que o contratou e muitas pessoas envolvidas em conflitos de menor

potencial ofensivo, embora tenham interesse em resolvê-los de forma pacífica e na fase pré-processual, não dispõem de recursos financeiros para a contratação de advogado.

A Lei n.º 13.140/2015 dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, em seu artigo 13, permite que a ausência de defensor possa ser suprida diante da impessoalidade do mediador, prevalecendo a paridade relativa de armas.

Diante da relevante atuação do NECRIM da Polícia civil, como órgão de pacificação social, que gera vultosa economia de recursos financeiros para o Estado, ao evitar a instauração de processos cíveis e criminais, nos JECs e JECRIMs, respectivamente, como consequências diretas das composições que promove na fase pré-processual. É assim, seria uma possibilidade de que parte desses recursos poderiam ser utilizados para ampliar o convênio do Estado com a OAB, para prestação de assistência judiciária, possibilitando dessa forma a permanência de advogados nos NECRIMs, os quais atuariam como plantonistas e de forma análoga à que já ocorre com sucesso nos JECRIMs.

Essa alternativa certamente evitaria reiteradas redesignações de audiências no NECRIM, contribuiria com o processo de pacificação social, proporcionaria maior segurança jurídica às decisões das partes, além do justo reconhecimento do advogado como protagonista nesse novo cenário jurídico nacional, com reflexos diretos sobre a tempestividade da prestação jurisdicional. Ainda que, os advogados sejam academicamente treinados para irem aos tribunais:

e não para oferecer soluções alternativas para os casos que se apresentam. Necessária a mudança de atitude na busca do uso do método mais adequado de justiça, pois resta claro que justiça não é apenas a que se obtém dos tribunais. Assim, a Justiça deve avançar ao século XXI para atender aos interesses e necessidades de todos que lhe recorrem. Uma solução jurídica e legal nem sempre é a necessidade do conflito, muitas vezes tem aspectos emocionais e relacionais não explorados. O juiz no conflito não entra nestas questões mais estreitas, sentimentais, e as partes em muitas ocasiões, vão descumprir aquela sentença porque inconscientemente ou conscientemente ela não satisfaz, e o conflito permanece. (RODRIGUES; MARQUES, 2019)

No Núcleo a conciliação é realizada em única sessão. Primeiro há manifestação de uma parte, e logo após a outra, uma na presença da outra, contudo em casos mais conturbados, são as partes ouvidas separadamente. Há um aprofundamento sobre o ocorrido, em que se pergunta sobre outros boletins de ocorrência (Registro Digital de Ocorrência nas Delegacias de Polícia), se houve novos encontros das partes; novos fatos; como vem se dando a relação das partes, se há prejuízo na frequência de lugares em comum, tudo no sentido de se harmonizar a convivência, para manutenção das relações já construídas.

Na conversa em particular com cada uma das partes, busca-se precisar o contexto histórico, de como se chegou ao registro de ocorrência, e que muitas vezes não tem relação com o conflito em si, pois o conflito narrado no boletim de ocorrência constitui delito, e a origem do problema entre as partes, geralmente, surge de fatos cotidianos e não tipificados. Para suposta parte autora da infração são dirimidas as informações sobre quais crimes que incidiu, sobre a decadência ou prescrição, já que há crimes de menor potencial ofensivo com prazo decadencial.

Além disso, há explicação sobre a pena do crime e o que pode resultar a condenação. Em especial, sobre a suspensão condicional do processo (art. 89, § 2º, da Lei n.º 9.099/1995) e as penas alternativas à prisão, que muitas vezes não satisfazem a solução do conflito, trazendo apenas uma retribuição ao crime cometido. No caso da parte vítima, esta é alertada da falta das provas que não produziu e da possibilidade de absolvição do suposto infrator.

A reclamação constante das partes é no sentido de que o procedimento judicial resulta em mais desgaste e muitas alegam falta de condição financeira, já que teriam que se deslocar e disponibilizar de tempo para as audiências e outros gastos, além de falta ao emprego ainda que justificada, tudo isso diante da baixa utilidade do processo para vítima nos crimes de menor potencial ofensivo.

Além disso, o alerta de que para a produção de provas há mobilização de outras pessoas além das partes, o que também geram gastos, e as provas são muito mais consideradas no processo do que o sentimento da parte e a verdadeira busca da verdade para remediar o conflito.

Com isso faz-se uma análise, ainda que informal, da duração do processo *versus* o custo para as partes, que pode estar incidindo sobre um conflito que foi um fato isolado e por vezes já pacificado. Percebe-se que mesmo a conciliação não resultando em perdão, ao menos se alcança o alívio de que o conflito foi resolvido, uma satisfação pessoal de que o caso foi solucionado com a manifestação das partes, que se direcionaram no sentido de compreender o fato, e mutuamente buscarem a pacificação das suas relações pessoais, o protagonismo almejado pela vitimologia e Justiça Restaurativa/Dialógica.

Além disso, a carga emocional negativa e o estresse que acarretam os reencontros das partes, quando necessários para a continuidade do processo judicial, isso vai desgastar ainda mais a relação que já está prejudicada, além de ficar claro para eles que o conflito não se apaziguará sem a decisão de um terceiro. A questão histórica sobre a evolução do papel da vítima para Mauricio Duce tem seu ponto central em considerar atualmente que:

a vítima "veio para ficar" em nossos sistemas processuais ou, dizendo de outro modo, passou de "ator de elenco a um dos protagonistas" da trama processual. [...] Não é possível hoje pensar em um sistema processual penal sem considerar que uma variável relevante de seu desenho inclui a intervenção e os direitos das vítimas em seu desenvolvimento. É suficiente observar para isso o desenvolvimento que os instrumentos internacionais estão tendo nesta área, mas especialmente o impacto que a questão teve ao nível das legislações locais. (DUCE, 2014, p. 741)⁸

A sessão conciliatória, ao menos, aclara o procedimento nos casos em que se estende um fato isolado ou se deixa de conciliar, pois seguem para o processo judicial que no futuro, pode não mostrar uma real possibilidade de se resolver o conflito, mas de apenas retribuir a ação com uma pena, muitas vezes alternativa a prisão, ou transação penal (artigo 76 da Lei n.º 9.099/95), ou suspensão condicional do processo (na mesma Lei em seu artigo 89) conforme o caso. Respostas

8 la víctima ha "llegado para quedarse" en nuestros sistemas procesales o, dicho de otra manera, ha pasado de ser "un actor de reparto a uno de los protagonistas" de la trama procesal. [...] No es posible me parece hoy día pensar un sistema procesal penal sin considerar que una variable relevante de su diseño incluya la intervención y derechos de las víctimas en el desarrollo del mismo. Basta observar para ello el desarrollo que están teniendo instrumentos internacionales en esta área, pero especialmente el impacto que el tema ha tenido a nivel de legislaciones locales.

que também podem não serem efetivas, ao ponto de se trazer o reconhecimento do fato ao condenado.

Continuando no procedimento, visto a partir da perspectiva da vítima, cogita-se a ideia de se dar uma chance a paz, e diminuir a carga de estresse emocional negativo que alimenta a vontade de vingança, que por exemplo, é afastada nas possibilidades acima listadas, em que nem pena aplicada se tem.

Percebe-se nas audiências que nos casos da vítima possuir um histórico pessoal de que, em tempos anteriores, sofreu com a inefetividade da justiça tradicional, ela se mostra resistente aos métodos mais adequados/alternativos de resolução de conflito, e reina uma vontade de vingança privada e de autotutela.

Mesmo assim mostra-se as partes a possibilidade da solução do conflito, e que o desgaste do processo e da instrução penal pode ser causa de grande prejuízo a elas. O que percebe-se é que o procedimento judicial na prática pode ser mais doloroso que a pena, e ainda que condenado o autor, a pena pode não trazer a efetividade almejada pela vítima. Assim o desgaste emocional da carga que o processo acarreta, não é retribuído na pena.

A informalidade da audiência da sessão conciliatória foca no conflito entre as partes e não envolvendo uma instrução probatória, traz a luz o protagonismo das partes na resolução de seus conflitos, assumindo sua individualidade e autorresponsabilidade. O mediador policial traz a percepção da visão humanizada do conflito.

Alerta que a convivência diária leva as pessoas a conflitarem, e a se submeterem a riscos sociais para se manterem em sociedade. Para o Estado é mais um processo, para a parte a particularidade do caso, é para ela o caso dela, o problema dela, e que ao entregar ao Judiciário o conflito as partes silenciam, já que não resolveram o conflito por si só, gerando até mesmo um sentimento de incapacidade.

O Juiz, terceiro imparcial, decide de acordo com convicções próprias, mas extraídas do processo, que quase sempre não estão dentro do contexto e da mentalidade das partes, pois cada qual torce por si

mesma. O Juiz se baseia no conceito de homem médio, em parâmetros que podem estar aquém ou além das perspectivas individuais. Como expõe Paulo Valério Dal Pai Moraes:

O Direito é uma estrutura de adaptação social que objetiva reduzir as influências perniciosas das exacerbadas manifestações de poder que ocorrem no seio da sociedade, sendo, paradoxalmente, também exercício de poder, tendente a orientar a complexidade do convívio a uma posição de equilíbrio. (MORAES, 2012, p. 28)

O mediador policial toma conhecimento do fato como um todo, com uma escuta ativa de cada parte que se manifesta. Tentar ver a parte no fato, contextualizado, e não como um acontecimento isolado, e com isso ver a integralidade de cada pessoa. Podemos perceber que acarreta satisfação já inicial, pois diferente da justiça tradicional, a parte percebe a tentativa, legítima, desta via alternativa de apaziguar o seu conflito, e trazer a paz individual e social. Ao explicar o caso se esclarece o fato junto a outra parte, que reflete sobre o fato, e passa a compreendê-lo com as diversas nuances. Ninguém perde conciliando, todos ganham, na perspectiva ganha-ganha.

Na audiência de conciliação as partes podem perguntar e esclarecer sobre o caso que estão vivenciando, tirando suas dúvidas, dialogando com a Justiça representada pelo mediador policial, uma justiça do diálogo aplicada ao conflito delas. Entrar no problema da vida, resolver o conflito na vida das partes, sem eleger um ganhador e um perdedor, não fomentar a vingança, se entranhada na vítima, mas tratar os fatos como fatos da vida.

Importante valorizar o acontecimento para que ganhe lucidez na memória das partes. Restaurar o passado para manutenção da convivência no futuro. O resgate do *pacta sunt servanda* das relações sociais, nas relações entre pessoas, que passam a resgatar a credibilidade uma na outra, restaurando a coexistência e em muitos casos se alcança a manutenção da convivência.

Normalmente, a dinâmica processual pode não explicar a dinâmica do delito e nem quem tem a razão nos fatos narrados, e inclusive pode até gerar mais dúvidas sobre o fato, pois pautada na busca da verdade real, mas que por vezes se chega a verdade formal/processual. Na

sessão conciliatória busca-se reconhecer as condutas posteriores das partes, se pretendem cessar o conflito, fomenta-se nas partes o caminho no sentido de buscar a pacificação de seu conflito.

Acontecimento muito recorrente nas Delegacias de Polícia é o discurso por parte do autor de que a polícia não serve para resolver seu conflito de briga de vizinhos e com familiares, que a “polícia deve ir atrás de bandido” (*sic.*), não entendendo seu conflito como um fato criminoso. A vítima, por sua vez, demonstra medo de um acontecimento futuro, para preservação de sua própria integridade e de sua família, e muitas vezes foi o instinto de preservação que gerou o registro do fato. O processo no final não evita, efetivamente, os fatos futuros, muitas vezes não sana o conflito em sua essência, e com isso pode incentivar a proliferação de outros processos, fomentando e agravando os fatos presentes, prejudicando ainda mais a convivência humana futura.

Na sessão conciliatória faz-se a análise sobre a índole do acusado, sobre suas pretensões futuras em razão do processo, face as penas aplicadas e o peso de estar sendo processado. Assim como sobre a índole da vítima, que muitas vezes pensa que retirando a representação penal poderia acarretar um salvo-conduto para o autor em futuras práticas, por isso, muito importante explicar as consequências do acordo.

A atuação do Necrim também evita a instauração de novos inquéritos policiais e com isso, melhor gestão pública com a otimização dos recursos humanos, quando resulta em acordo pelas partes, que geralmente não reincidem, contribuindo na prevenção penal secundária e terciária. Assim como, na escalada criminosa para as infrações de médio e alto potencial ofensivo, por se pautar, principalmente, no princípio da celeridade processual.

A prática policial demonstra que muitas vezes o conflito não passa de mero dissabor do cotidiano, e as partes ao se afastarem, temporariamente do problema, passam a ter uma visão mais ampla do ocorrido, e geralmente prezam pelo apaziguamento do que pelo confronto, ainda mais quando alertadas dos custos processuais.

Fortalecendo a ideia de que os conflitos, desse aspecto, merecem tratamento diferenciado, permitindo o momento de reflexão e

posteriormente a abertura de diálogo para esclarecimento de como as vias judiciais e procedimentais tratam o conflito, que poderia ser resolvido, o quanto antes, com menor formalidade na mediação pré-processual por mediador policial, assessorado por sua equipe.

Com a integração entre Polícia e o Poder Judiciário na homologação dos termos de audiência produzidos pelos Delegados de polícia (TCPJ), possibilita-se a autoexecutoriedade em caso de judicialização do conflito, encurtando ainda mais a jornada para o acesso à justiça.

A instituição policial, ante todo o exposto, merece atenção para possibilitar a ampliação e fortalecimento das práticas do Núcleo, que evitam a judicialização diante da crise de efetividade do Poder Judiciário, de forma que não cause prejuízo para a investigação e punição do fato, buscando assim a efetividade do princípio da eficiência. Igualmente fortalecer o papel da vítima na apuração das infrações penais, além de se evitar a reincidência penal do autor, intensificando a prevenção penal.

4. NÚCLEO ESPECIAL CRIMINAL (NECRIM) DA POLÍCIA CIVIL E O NÚCLEO DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DA POLÍCIA MILITAR (NUMEC), AMBOS DO ESTADO DE SÃO PAULO: PROJETOS QUE CONCORRERAM AO PRÊMIO INNOVARE

Os fundamentos da mediação policial estão no mesmo caminho de outras áreas de pesquisa, mas vinculadas a importância da Justiça Restaurativa e da extrajudicialização de conflitos pela mediação. Na mediação policial para a gestão e controle das massas estão os aspectos relacionados a uma perspectiva para futura convivência pacífica, para que a polícia administre mais, do que resolva os conflitos, e quando da necessidade de resolução aplique o método mais eficiente.

A Polícia brasileira aqui tratada está prevista no artigo 144, da Constituição Federal (CF), como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, que elenca vários órgãos, dentre os quais nos delimitamos na presente pesquisa as polícias civis e

as polícias militares dos Estados brasileiros, tendo como base a função do mediador, que é conforme Manuel Martínez de Aguirre Aldaz:

pavimentar o caminho para o compromisso, para facilitar o relacionamento entre as partes de uma forma ou de outra para chegar a um acordo, na medida do possível, um acordo em que todos ganham algo que considere valioso. O mediador não tem o poder de impor a solução que ele considere mais justa, equitativa ou proporcional. Deve ter a flexibilidade para aceitar a solução a qual as partes concordam, mesmo que ache que não é a melhor solução. (ALDAZ, 2010, p. 71)⁹

Ainda atualmente, a retribuição penal dá ênfase a infração da norma, ao fim expiatório da pena, e muito pouco a vítima, a reabilitação do ofensor e a prevenção especial. A Justiça Restaurativa/Dialógica recupera a necessidade de reparação, reabilitação e o protagonismo da vítima, e Antonio del Moral García entende que:

uma ideia importante não pode ser relegada: quando entramos na lei criminal, o conflito não é apenas entre vítima e perpetrador, mas de alguma forma toda a sociedade é afetada. Portanto, juntamente com a vítima atual, a vítima em potencial deve ser mantida em mente. O direito penal tem que procurar reparar, satisfazer a vítima atual. Mas também visa impedir que a potencial vítima se torne uma vítima atual. Portanto, não pode renunciar ao propósito preventivo que no direito privado não está presente ou é muito secundário. (GARCÍA, 2010, p. 50).¹⁰

Nesse sentido, desde 2006, o Ministério da Justiça vem promovendo a composição da Matriz Curricular de Polícia Comunitária, tendo formulado os seguintes cursos: Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, Curso Internacional de Multiplicador de Polícia Comu-

9 La función del mediador es allanar el camino para que se produzca el compromiso, facilitar la relación entre las partes de una forma u otra para llegar a un arreglo, en lo posible un acuerdo en el que todos ganen algo que estimen valioso. Carece el mediador del poder de imponer la solución que estime más justa, equitativa o proporcionada. Debe tener la flexibilidad de aceptar la solución en la que las partes estén de acuerdo aunque piense que no es la mejor.

10 Pero no puede relegarse una idea importante: cuando nos adentramos en el Derecho penal, el conflicto no se entabla solo entre víctima y victimario, sino que de alguna forma toda la sociedad está afectada. Por tanto, junto a la víctima actual ha de tenerse presente a la víctima potencial. El Derecho penal ha de buscar reparar, satisfacer, a la víctima actual. Pero también tiene como objetivo evitar que la víctima potencial se convierta en víctima actual. Por eso no puede renunciar a la finalidad preventiva que en el Derecho privado no está presente o lo está de manera muy secundaria.

nitária – Sistema Koban e o Curso Nacional de Gestor e Operador de Policiamento Comunitária – Sistema Koban, esses dois últimos com Acordo de Cooperação Técnica entre Brasil (SENASP/MJ) e Japão Agência Nacional de Polícia do Japão (ANP) e Agência de Cooperação Técnica do Japão (JICA).

Difundindo a estratégia de polícia de proximidade em todas as unidades da Federação, por meio de acordos de cooperação técnica. Com o desdobramento do processo, foram formados mais de 70.000 policiais militares, policiais civis, bombeiros, guardas municipais e agentes comunitários em cursos presenciais de Polícia Comunitária. A disciplina VI do Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária (CNMPC) trata da Mediação e demais Meios de Resolução Pacífica de Conflitos. (SENASP, 2013, p. 7-13).

No Plano Nacional de Segurança Pública de 2017, foi previsto o Curso de Mediador Pacificador Social, com objetivo de capacitar agentes de segurança pública e representantes civis para atuarem como mediadores de conflitos. A execução do Plano começou pelas cidades de Natal, Aracaju e Porto Alegre. (BRASIL, 2017). O 13º Curso de Mediador Pacificador Social, foi realizado em março de 2018, no Estado de Santa Catarina (PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS, 2018), e não foram encontradas informações sobre a continuidade do curso no site do atual Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Na disciplina VIII do curso CNMPC está a estruturação dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs), que tem por objetivo mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da segurança pública, no contexto municipal ou em subdivisão territorial de um município. A difusão da filosofia da Polícia Comunitária no país, desde os anos 90, fez os CONSEGs presentes em todos os Estados brasileiros (SENASP, 2013, p. 325, 336-343).

Com a institucionalização da Secretaria de Defesa Social (SDS), outros projetos foram executados em direção ao policiamento comunitário, destacando-se a criação de Conselhos de Defesa Social (CDS) em 1999 e do Projeto Gestão Operacional Comunitária (PGOC) ou Polícia Comunitária em 2000, efetivados mediante Cursos de Policiamento Comunitário (CPC) em agosto de 2000, a

instalação dos Núcleos de Segurança Comunitária (NSC) em 2001 e os Núcleos Integrados de Segurança Comunitária (NISC) em 2002 (AGUIAR, 2005, p. 25). Contudo, a integração das ações das Polícias Civil e Militar não foi concretizada em âmbito legal, apesar de terem sido criados os Núcleos Integrados de Segurança Comunitária para Elaine Aparecida de Aguiar:

não foi institucionalmente contemplada a ordenação dos papéis das respectivas polícias dentro desses núcleos nem o papel desse núcleo dentro do arcabouço institucional de cada uma dessas polícias. A política pública de segurança intitulada Polícia Comunitária não foi capaz de modificar as práticas arraigadas de décadas. (AGUIAR, 2005, p. 112-113)

Inicialmente, o Programa Rondônia Mais Segura lançado em 2017 possui vários projetos do governo para o setor de segurança, dentre eles, para o Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Polícia Civil, o curso de mediação policial com a vinda de instrutores da Espanha, da cidade de Vila Real, modelo em mediação policial (ALVES, 2017).

E conforme artigo publicado por Layde Lana Borges da Silva e Paulo Eduardo Cardozo Ferreira verificaram que em Rondônia, assim como em todo o Brasil, um dos maiores desafios com o qual o policial militar se depara em sua atividade de policiamento é saber gerir de forma pacífica os conflitos que surgem envolvendo as pessoas das comunidades. Essa dificuldade é fortalecida devido à inexistência da cultura da paz nas práticas policiais (SILVA; FERREIRA, 2016, p. 69).

E segundo os mesmos autores, os meios adequados/alternativos de resolução só não são mais utilizados pelos policiais militares do Estado de Rondônia, pelo fato de faltar conhecimento teórico para aplicarem na prática da atividade fim de policiamento. Mas com a vinda de instrutores da Espanha, os policiais militares capacitados puderam atestar a mediação como uma importante ferramenta para consecução da paz social (SILVA; FERREIRA, 2016, p. 70).

No tocante ao Delegado de polícia na atribuição de mediador de conflitos, o Núcleo Especial Criminal (NECRIM), como visto no capítulo anterior, é órgão de pacificação social da Polícia Civil de São Paulo, merece destaque dada a sua expansão e estruturação no território paulista. Tem por especialidade os delitos de menor potencial

ofensivo, de ação penal privada ou pública condicionada à representação do ofendido. Tem por metodologia a realização de audiência de conciliação presidida por Delegado de polícia, que formaliza a composição pré-processual em Termo de Composição de Polícia Judiciária (TCPJ), submetido a homologação pelo Poder Judiciário, encartado ao final do correspondente Termo Circunstanciado, conforme Procedimento Operacional Padrão (POP) (NECRIM, 2015).

Atualmente existem 50 NECRIMs: 1 na Capital, 5 na Grande São Paulo e 44 no Interior. Desde 2010 o Necrim já promoveu 126.027 audiências, sendo realizadas 111.072 conciliações, o equivalente a 88% de aproveitamento. Em 2018 foram 18.977 audiências e 15.895 conciliações, com 84% de aproveitamento, (POLÍCIA CIVIL, 2018). O Decreto Estadual n.º 61.974, de 17 de maio de 2016 cria, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária, os Núcleos Especiais Criminais e a Central de Núcleos Especiais Criminais.

A implantação do policiamento comunitário (modelo Koban japonês), no Estado de São Paulo é realizado pela Polícia Militar (PM), desde 2013, e em 2016 foram inaugurados 08 Núcleos de Mediação Comunitária (NUMEC) nas cidades maiores da região de São José do Rio Preto-SP, demonstrando que é possível incrementar o policiamento comunitário com a utilização da mediação comunitária (SANTOS, 2016, p. 131-133).

Em abril de 2017, do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) do Poder Judiciário na cidade de Araçatuba-SP, gerou o Primeiro NUMEC/CEJUSC da Polícia Militar do Estado de São Paulo, deixando oficialmente o NUMEC apto a homologação judicial dos Termos de Mediação frutíferos feitos pelo policial militar mediador, parceria entre Polícia Militar e o Tribunal de Justiça (OLIVEIRA; VIEIRA, 2018, p.13).

Em abril de 2019, em Rio Preto foi inaugurado o segundo NUMEC/CEJUSC do Estado de São Paulo instalado em uma base da Polícia Militar, além do desenvolvimento de um aplicativo, a ser acessado tanto de celulares quanto de computadores, a ser usado para agendamento de mediações (BARROS, 2019).

Desde as inaugurações dos NUMECs, até o mês de abril de 2017, foram atendidas 914 pessoas e realizadas 157 sessões de mediação, sendo que mais de 60% foram frutíferas e homologadas judicialmente. Cabe ressaltar que 50% dos atendimentos foram referentes às questões de vizinhança, incluindo som alto, resolvendo preventivamente o conflito e evitando deslocamentos futuros de viaturas. Dentre as dificuldades encontradas está a capacitação do policial militar, pois o curso de capacitação exige muito tempo de estágio, e o policial na maioria das vezes realiza esses estágios em seu horário de folga (INOVARE, 2017).

Em outubro de 2018, o Secretário da Secretaria da Segurança Pública, o Presidente do Tribunal de Justiça e o Comandante-geral da Polícia Militar, do Estado de São Paulo, assinaram convênio de mútua cooperação para o aprimoramento das atividades relativas ao exercício da mediação comunitária por policiais militares e a receptividade e eventual homologação desta por parte do Poder Judiciário, parceria para que as mediações realizadas por policiais militares, sejam estendidas para todo o Estado (GOVERNO/SSP/PMESP/TJSP – Convênio n.º 000.102-2018-CV). O desempenho de tal atribuição pela Polícia militar está nos moldes estabelecidos pela Resolução 125/10 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO, 2018).

Em março de 2019 foi criado o primeiro Núcleo de Mediação Comunitária do Estado do Paraná em Toledo, com o objetivo de resolver pequenos conflitos sem a necessidade de abertura de processos judiciais. O Núcleo foi desenvolvido pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) da região, que propôs à PM local o desenvolvimento de um trabalho integrado com o Poder Judiciário. Para tanto, 11 policiais militares foram capacitados como mediadores judiciais, seguindo todas as recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, 2019).

Em junho de 2018, foi implementado acordo de cooperação técnica para a instalação de duas unidades do Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) do Tribunal de Justiça do Amapá dentro da estrutura da corporação da Polícia Militar local, no Centro – Macapá/Ap. A ideia é que o Judiciário contribua com a PM por meio da política dos métodos consensuais de solução de conflitos. Foram 312

policiais em formação nas técnicas de negociação de mediação e conciliação, para atendimento a população nos conflitos nas áreas cíveis e de família (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAPÁ, 2018).

Essas práticas aqui apresentadas estão no mesmo sentido das campanhas do Poder Judiciário, qual sejam, prêmio *Innovare* e *Conciliar é Legal*, lançados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), essa última, vem como parte da Semana Nacional de Conciliação, alinhado à Resolução CNJ n. 125/2010, que busca: identificar, premiar, disseminar e estimular a realização de ações de modernização no âmbito do Poder Judiciário que estejam contribuindo para a aproximação das partes, a efetiva pacificação e, conseqüentemente, o aprimoramento da Justiça.

O NECRIM foi inscrito no prêmio *Innovare*, valendo-se da experiência em âmbito estadual: na Edição XII – 2015, com o título: *Mediação Criminal – Prática policial civil de pacificação social – São Paulo/SP* e na Edição XIV – 2017, com o título: *Mediação criminal – novo paradigma de atuação da Polícia Civil/SP*, ambos na categoria: justiça e cidadania. O NUMEC concorreu à edição XIV de 2017 do prêmio e também na mesma categoria. O NECRIM também foi inscrito no prêmio Mário Covas e recebeu o certificado de menção honrosa.

5. DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 6.251/SP: CONTRA O DECRETO N.º 61.974 DE 2016 DO ESTADO DE SÃO PAULO

Já houve por parte da Corregedoria Geral da Justiça, manifestação no processo n.º 2014/00125139, de que a atuação do NECRIM de São José do Rio Preto, teve inadequações apontadas pelo Ministério Público, tendo entendido aquele órgão pela ausência de ilegalidade na realização de composições cíveis pelo Núcleo em casos de infrações de menor potencial ofensivo, tendo apontado a necessidade apenas de homologação pelo JECRIM. Na oportunidade também apontou a necessidade de normatização dos NECRIMs pela Secretaria da Segurança Pública, para posterior normatização pela Corregedoria Geral da Justiça.

Em 2016 adveio o Decreto n.º 61.974 do Estado de São Paulo, que cria, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária, os Nú-

cleos Especiais Criminais e a Central de Núcleos Especiais Criminais, e objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6.251/SP, que tem como relator ministro Marco Aurélio Mello. A requerente desta ação é a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP e como outros interessados o Governador do Estado de São Paulo (BRASIL, 2019).

Ademais, passamos a explicitar os pontos que foram suscitados na referida ADI. Preliminarmente foi alegada a inépcia da petição inicial pelo Governo do Estado, no sentido de que não houve a criação de novos cargos, apenas o uso dos recursos materiais e humanos já existentes na Polícia Civil para exercício de atribuição legal, que foi explicitada nos capítulos anteriores deste artigo. Essa alegação pode, s.m.j., ter suscitado alterações de dispositivos do Decreto n.º 61.974, de 17 de maio de 2016 trazidas pelo Decreto n.º 64.791, de 19/02/2020.

Também como ponto preliminar contra a exordial foi a alegação de ilegitimidade da parte requerente, que alegou que as atribuições instituídas pelo Decreto, seriam exclusivas dos juízes e membros do Ministério Público sobre a conciliação. Assim, o artigo 7 da Lei n.º 9.099/95¹¹ também seria inconstitucional, por prever a possibilidade de conciliadores e de juízes leigos. Resta claro, que não há previsão no texto constitucional, no sentido de exclusividade da busca da conciliação em qualquer fase processual, pois tem seu fim na pacificação do conflito e o caráter preventivo das normas penais.

A alegação de que os Delegados de polícia não detém atribuição para realizarem audiência de composição, seja por mediação ou conciliação, sendo função exclusiva do Poder Judiciário e com a participação do Ministério Público, mereceu ser rechaçada, pois a Autoridade Policial exerce esforço comum com os demais órgãos no sentido de promover a cultura de paz, e restou explicitado no capítulo apresentado sobre a sua essencial atuação à frente dos Necrimis.

Portanto, o referido Decreto, *sub judice*, não inovou no mundo jurídico, e os termos circunstanciados realizados pela Polícia Civil são

11 Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência. Parágrafo único. Os Juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções.

enviados ao Poder Judiciário, por previsão expressa na Lei n.º 9.099/95 em seu artigo 69¹². Logo, o referido ato não está suprimido do devido controle judicial, e consequente vista ao Ministério Público do acordo que se elabora no órgão Necrim.

É importante frisar que em casos de ilegalidade e ou indisponibilidade do direito, que recai o acordo, não possibilita a homologação por parte do Poder Judiciário, justamente devido ao controle judicial que vem desempenhando. Trata-se assim, o Decreto impugnado de ato meramente regulamentar do referido artigo 69, que não pode ser questionado por ADI.

Acerca do mérito da ação foi contestado pelo Governo do Estado fato suscitado na inicial de que com o Decreto estaria o Estado legislando sobre matéria processual penal de competência da União. Fato este que também não procede, pois está direcionado o Decreto, ao incentivo, sempre que possível, nos crimes de menor potencial ofensivo a conciliação e transação conforme o artigo 2¹³ e artigo 62¹⁴ da Lei 9.099/95.

A atuação local da polícia na Delegacia de polícia, órgão mais próximo aos cidadãos, e aberta em várias localidades 24 horas por dia e 7 dias da semana. Atua em consonância com a tendência de Justiça Restaurativa/Dialógica, sendo previsto o seu incentivo no âmbito das Nações Unidas e Resoluções do CNJ, e por previsão expressa no artigo 26 da Resolução CNJ 225/2016, *in verbis*:

Art. 26. O disposto nesta Resolução não prejudica a continuidade de eventuais programas similares, coordenadorias, núcleos ou setores já em funcionamento, desde que desenvolvidos em consonância com os princípios da Justiça Restaurativa apresentados nesta Resolução.

A atuação da Polícia Civil no Necrim pode ser estatisticamente comprovada a sua eficácia na redução da litigiosidade e no incentivo da

12 Art. 69. 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.

13 Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

14 Art. 62. O processo perante o Juizado Especial orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade.

pacificação social, com índice aproximado de 80% de conciliações nas mais de cem mil audiências já realizadas, também promove a celeridade e economia processual, tanto para as partes, quanto para o poder público. O trabalho realizado pelo Necrim é de conhecimento e incentivado pelo público, por onde está ou esteve instalado, como pode se ver em algumas notícias publicadas (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO, 2018), e prestando serviços para aquela localidade, não exercendo qualquer função usurpadora (GOMES, 2013).

Entendeu por fim o Governo do Estado por sua procuradoria de que deve a referida ADI ser julgada, no sentido, de se extinguir o processo sem resolução do mérito. A Advocacia-Geral da União, em fevereiro de 2020, também já se manifestou no processo, preliminarmente, pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido veiculado pela requerente. O Procurador-Geral da República, em junho de 2020, manifestou-se pelo conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido.

De forma similar, também foi alegada inconstitucionalidade em Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido cautelar proposta pelo Ministério Público de Rondônia em face da Lei Estadual n.º 4.110, de 17 de julho de 2017, que institui os Núcleos Especiais Criminais, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia, que funciona quase que nos moldes do paulista. Foi proposta em agosto de 2017, no processo n.º 0802292-43.2017.8.22.0000, com relator o Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia, tendo sido julgada em setembro de 2018. A preliminar rejeitada, à unanimidade. No mérito, ação julgada improcedente nos termos do voto do relator, por maioria. Vencidos os Desembargadores Miguel Monico e Valdeci Castellar Citon.¹⁵

15 Ação Direta de Inconstitucionalidade. Competências constitucionais. Parâmetro de constitucionalidade. Normas de reprodução obrigatória. Criação dos Núcleos Especiais Criminais – NECRIMS no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia. Lei n. 4.110/2017. Constitucionalidade formal e material. Evidenciado que a norma objeto de parâmetro de inconstitucionalidade se trata de matéria prevista na Constituição do Estado de Rondônia, ainda que seja preceito de repetição obrigatória ou símile àquele constante na Constituição da República, é competente o Tribunal de Justiça do Estado para julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. São constitucionais os dispositivos da Lei n. 4.110/2017 porquanto a criação dos Núcleos Especiais Criminais – NECRIMS no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia traz matéria de índole procedimento adstrita à competência concorrente suplementar dos Estados, adequando-se às disposições da Lei n. 9099/95 e atendendo ao princípio da priorização da mediação e conciliação a agilização e aperfeiçoamento da persecução penal. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo n.º 0802292-

Foi alegado na ação que a referida lei estadual, de iniciativa do Governador de Rondônia, criou, no âmbito da Polícia Civil rondoniense, os Núcleos Especiais Criminais. Assim como, conclui que não compete à Polícia Civil realizar audiência de composição, e nem é atribuição dos Delegados de polícia realizar conciliações, mas apenas lavrar o termo circunstanciado e, em nome da celeridade que orienta os Juizados Especiais, encaminhá-lo, de imediato, ao Poder Judiciário, determinação legal essa que teria sido suprimida pela Lei impugnada.

A Procuradoria de Justiça foi pela procedência da ação de inconstitucionalidade. O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia prestou informações defendendo a lei *sub judice*. O Procurador-Geral do Estado de Rondônia prestou informações alegando, preliminarmente, a falta de indicação de violação a Constituição Estadual e, no mérito, sustentando a constitucionalidade formal e material da lei impugnada.

Houve entendimento por parte do tribunal de ausência de inconstitucionalidade formal da referida Lei, entendida como norma de regulamentação de caráter pré-processual, que se insere no âmbito do direito processual penal como procedimento. A competência para legislar sobre procedimento é concorrente, na forma do art. 24, XI, da CF/88¹⁶.

A atuação do NECRIM se dá em contexto pré-processual, quando resulta em acordo é extrajudicial, circunscritos às espécies de ações cuja iniciativa está adstrita à decisão pessoal do ofendido (ação penal privada) ou à subjetividade de sua faculdade de iniciar a persecução penal (ação penal pública condicionada a representação). O Delegado de Polícia media o conflito entre as partes, e não há óbice para a participação de advogados ou de membro do Ministério Público caso julgue necessário na audiência. De qualquer forma, havendo ou não acordo, o procedimento é remetido ao Juizado Especial Criminal, e assim será fiscalizado pelo Poder Judiciário (*a posteriori*), que deve abrir vista ao Ministério Público para manifestação.

43.2017.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Presidência, Relator(a) do Acórdão: Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia, Data de julgamento: 14/09/2018

16 Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XI - procedimentos em matéria processual;

A decisão do relator suscitou a ausência de inconstitucionalidade material da mediação e conciliação promovida por Delegado de polícia, entendendo o Necrim como moderno instrumento de aperfeiçoamento da persecução penal. Nesse sentido, o Poder Judiciário não concentra o efetivo monopólio da solução de conflitos, o que não se pode é afastar o controle jurisdicional, o que não configura no caso. Sobre a atuação do Delegado de Polícia conforme o relator:

os delegados de Polícia tiveram suas funções jurisdicionais caracterizada como de natureza jurídica e essenciais ao Estado, equiparados protocolarmente aos magistrados, os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e os advogados, conforme disposições da Lei n. 12.830/2013.

A Lei n. 9.099/95 e os Necrim se caracterizam, conforme o relator, como um projeto de modernização da persecução penal. A possibilidade de mediação ou conciliação por pessoas que não sejam juízes togados já encontrava no art. 98, I, da CF/88 e também no caput do art. 60 da Lei 9.099/95, *in verbis*:

CF/88 - 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 sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

Lei 9.099/95 - Art. 60. O Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência.

Em especial, a Constituição no artigo 98 traz a importância das conciliações e dos outros meios de solução de conflito para a realização da justiça social, que como bem pontuado no acordão: “Nos Estados Unidos da América do Norte, denominou-se esse movimento como “métodos adequados de resolução de conflito”. No Brasil, tratamos como “métodos alternativos de solução de conflito.” O Judiciário é um dos integrantes e a Polícia é outro, além de outros organismos

da iniciativa pública e privada, e nesse sentido que no voto se justifica merecer ser analisada a questão da competência concorrente que os Estados possuem.

A iniciativa e criação dos Necrim não é nova em nosso País, conforme bem destaca o relator, citando o artigo intitulado “Necrim: polícia conciliadora de primeiro mundo”, do saudoso professor Luiz Flávio Gomes, que discorre sobre a iniciativa de criação dos Necrim e bem caracteriza o contexto do incentivo à conciliação penal:

Se alguém quiser conhecer uma polícia conciliadora de primeiro mundo já não é preciso ir ao Canadá, Finlândia, Noruega, Dinamarca ou Suécia. Basta ir a Bauru, Lins, Marília, Tupã, Assis, Jaú e Ourinhos (todas no Estado de São Paulo). Necrim significa Núcleos Especiais Criminais. Pertencem à polícia civil do Estado de São Paulo. Paralelamente à função judiciária, foram instalados vários Necrim nas cidades mencionadas. É uma revolução no campo da resolução dos conflitos penais relacionados com os juizados especiais criminais.

Arrematou o relator ao dizer que os NECRIMs retratam, no Brasil, total alinhamento com a filosofia da Polícia Comunitária. Polícia perto do povo, perto das pessoas necessitadas de apaziguamento, de conciliação. Tendo sido informado da ínfima incidência da reincidência do conflito entre as partes conciliadas, portanto, efetividade na paz social. E nesse sentido, também o relator defendeu a inconstitucionalidade formal e a constitucionalidade material da citada lei.

O juiz Johnny Gustavo Cledes em seu voto manifestou que os estudos científicos apontam para uma necessidade de desjudicialização ou de tratamento pré-processual e questiona quais seriam as formas de se implementar os métodos “adequados”, e complementa que:

não só na sua essência, mas também quanto ao seu momento e lugar deva ser praticado para assegurar os melhores resultados conciliatórios. Nosso desafio é no sentido que olhando para esse valor constitucional, consigamos perceber um espectro maior e evoluir as instituições e procedimentos que o Estado emprega para realização da justiça social.

Frisa o mesmo juiz que as práticas de desjudicialização alcança igrejas, escolas e associações, em casos civis como também criminais.

Repisa que a sociedade brasileira caminha para estas formas de tratamento de seus conflitos fora do Judiciário, justamente pelo fato da situação de hiper-demanda que não satisfaz o cidadão em promover a paz social. No mesmo sentido da implementação dos Necrimis lembra o magistrado das dificuldades quando a implementação do antigo Juizado de Pequenas Causas:

antes da Carta Republicana de 1988, ou seja, era previsto na Lei n.7.246/86, onde falamos sobre o “Ideal de Justiça”, e lembramos já naquela época, salientei da dificuldade de acostarmos com o novo, revolucionário. Lembro-me que, na ocasião, a Ordem dos Advogados, salvo engano, a seccional de São Paulo se insurgiu, daí eu ter dito que precisamos romper com o colar de ferro e aceitar a boa nova, no caso, o dito juizado. A verdade é que não há mais volta, só evoluímos, deu tão certo que adveio a Constituição Federal tornando obrigatório os Juizados (antes facultativo pela citada lei) [...] a que tem sede na Constituição Federal, artigo 98, e desde a lei inaugural do antigo juizado, 1986, já havia a figura do juiz leigo, aqui, não é caso de juiz leigo, mas é uma hipótese que na delegacia muito pode se fazer como órgão coadjuvante, pois tem-se a informação, caso concreto.”

O juiz Johnny Gustavo Cledes também em seu voto rebateu a equiparação do inquérito ao termo de conciliação, invocando a natureza jurídica supostamente processual do apuratório. A legislação que disciplina o inquérito policial não se inclui no âmbito estrito do processo penal, cuja competência é privativa da União (art. 22, I, CF), e completa que: “inquérito é procedimento subsumido nos limites da competência legislativa concorrente, a teor do art. 24, XI, da Constituição Federal de 1988, tal como já decidido reiteradamente pelo Supremo Tribunal Federal.”¹⁷ E nesse sentido, o procedimento do Inquérito policial, conforme previsto pelo Código de Processo Penal, torna desnecessária a intermediação judicial quando ausente a necessidade de adoção de medidas constritivas de direitos dos investigados.

Os Desembargadores Miguel Mônico e Valdeci Castellar Cinton, votaram pela inconstitucionalidade material sob o argumento de

17 “É de se dizer, que, por preceder o processo, o inquérito policial constitui procedimento com vista a reunir elementos suficientes para que o titular da ação penal possa avaliar a idoneidade ou a justa causa da persecução penal. Não tem como termo o pronunciamento jurisdicional voltado à resolução de uma lide.” (ADI 2886/RJ – Rel. Min. Eros Grau – J.03.04.2014 - publ. DJe n.150, de 05.08.2014).

o conhecimento de causas relacionadas a infrações de menor potencial ofensivo compete aos juizados especiais e Com relação à conciliação ou composição de danos civis, a Lei Rondoniense n.º 4.110/2017 criou procedimento distinto, segundo o qual caberá aos Delegados de polícia realizarem uma tentativa prévia de conciliação, em audiência própria na Polícia Civil, o que não encontra respaldo constitucional ou legal. A composição civil dos danos constitui causa extintiva de punibilidade, por importar renúncia ao direito de queixa ou representação, daí a necessidade de supervisão judicial, bem como da presença de representante do Ministério Público, havendo em conclusão, uma reserva de jurisdição.

Nesse sentido, ainda no referido acordão entende-se que: “A fim de que essas práticas se tornem viáveis é preciso que os estados editem uma lei para além de conferir segurança jurídica também estabeleçam procedimentos de trabalho, no caso de Rondônia, a Polícia Civil.” E foi o que também tentou a Polícia Civil de São Paulo.

Ainda conforme o acordão, em trâmite no Congresso Nacional Projeto de Lei (n.º1028/2011, na Câmara e n.º 133/2011, no Senado), que regulamenta nacionalmente o projeto dos Necrim, incorporando-o na Lei n.º 9.099/95, não indica que a normatização deve ser obrigatoriamente nacional, mas, sim, denota a necessidade de sistematização do instituto em um único diploma, em vez de ficar a cargo de cada Estado Federal exercer a competência concorrente, e serem contestados por ADI. Extraíndo-se do referido projeto:

A proposição em comento simplesmente deixa clara a forma de atuação dos Delegados de polícia como conciliadores, não alterando, nem restringindo nada da atual composição dos Juizados Especiais, apenas ampliando o rol de legitimados para a composição dos danos, abrangendo, ao lado dos conciliadores e leigos, os delegados de polícia.

Enaltece o projeto a figura do Delegado de Polícia como o “primeiro garantidor da legalidade e da justiça”, frase do Ministro Celso de Melo, proferida em seu voto no HC 84548/SP. Assim atua a Autoridade Policial quando delibera preliminarmente sobre a condição da liberdade do cidadão. Nesse sentido para o magistrado Johnny Gustavo Cledes em seu voto, a atividade de Polícia Judiciária:

por meio de conciliações preliminares, representa boa prática, relevante contribuição jurídico social da Polícia Civil, com vista a possibilitar a redução do crescente volume de feitos dos cartórios das unidades jurisdicionais, com reflexo direto sobre o tempo razoável almejado aos fins da prestação jurisdicional, levando ao cidadão a célere e efetiva resposta, sem embargo da segurança mínima, e, notadamente, a realização da justiça e o resgate da credibilidade das instituições públicas.

Por fim, a postura conciliativa da polícia amolda-se à moderna vertente extrajudicial de resolução alternativa de litígios, incentivo à desjudicialização e desburocratização, com vista à efetivação dos direitos, em consonância à orientação emanada do CNJ (Resolução n.º 125/2010) com o fim precípua de se evitar a propositura de ações judiciais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em outubro de 2009, a Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo editou a Resolução SSP n.º 233/09, e assenta nos considerandos relativos ao cumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e da legalidade de que os órgãos policiais devem desempenhar suas funções com estrita obediência às atribuições rigidamente fixados pelo art. 144 da Constituição Federal. A Resolução veio regulamentar a elaboração do Termo Circunstanciado, previsto no artigo 69 da Lei 9.099/95, estabelecendo a competência exclusiva do Delegado de Polícia para a sua lavratura.

Nesse sentido, a mencionada regulamentação restringiu também a elaboração do Termo Circunstanciado, pela Polícia Militar, relegando uma atividade residual, tratando sobre ponto sensível no relacionamento entre as instituições policiais que há época fora afetado. Ressaltando, assim a competência da Secretaria da Segurança Pública em seu âmbito interno organizar os serviços de seus órgãos e agentes, prestigiando a legal repartição de funções.

As atribuições das polícias, embora fixadas constitucionalmente, são ainda alvo de pejas judiciais, merecendo a devida atenção a fim de se prevenir eventuais questões *sub judice*, e novas violações às funções de

polícia judiciária e de apuração de infrações penais, que são por ordem constitucional, reservadas à Polícia civil (art 144, §4º CRFB). As questões aqui explicitadas também serviram de fundamento para a recente decisão no processo n.º: 00165-54.2020.8.26.0646, que teve como requerido o Juízo da Comarca de Urânia (Município de São Paulo).

No caso, o comandante da companhia de Polícia Militar de Jales/SP, solicitou autorização para que os boletins de ocorrência da Polícia Militar (PM), envolvendo adolescentes da Comarca de Urânia, eventualmente encontrados na prática de atos infracionais menos graves, mesmo que em situações flagranciais, pudessem ser encaminhados diretamente para o Juízo da Infância e Juventude, sem que tivessem que encaminhar os adolescentes para a Polícia Civil, e ainda, realizar requisições de perícia ao Núcleo de Criminalística e Instituto Médico Legal locais. O argumento preponderante foi o risco de contaminação pela atual situação de pandemia Covid-19.

O Juízo local deferiu parcialmente o pedido da Polícia Militar, autorizando o encaminhamento do boletim de ocorrência/PM referente à prática de atos infracionais não dotados de gravidade diretamente ao Juízo. Todavia, em análise mais acurada da situação, verificou-se que a decisão proferida não estava alinhada com os ditames constitucionais, *in verbis* trecho da decisão da Dra. Marcela Corrêa Dias de Souza, juíza de Direito da Comarca de Urânia, que revogou o deferimento parcial:

[...] a Constituição Federal em seu artigo 14, parágrafo 4º é taxativa ao estabelecer que as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares, competem às Polícias Cíveis. As Polícias Militares, por sua vez, detêm a competência de realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, conforme o parágrafo 5º do mesmo artigo. Nota-se, portanto, que, apesar do objetivo comum de combate à criminalidade, as competências atribuídas às diferentes Polícias não se confundem. [...] ainda que a decisão tenha sido prolatada em caráter excepcionalíssimo, com vigência somente durante a situação de crise ocasionada pela pandemia do Covid-19 e com o fim único de evitar a disseminação de doença [...] em momento algum, considerou-se que a Polícia Militar estaria atuando no lugar da Polícia Civil, tendo em vista que se buscou a ma-

nutenção da obrigatoriedade do contato com a Autoridade Policial, para esta decidir sobre a necessidade de apresentação ou não, deve ser ela revogada, pois, em última análise, houve ofensa a disposição constitucional expressa.

Desta feita e, sem prejuízo ao convênio firmado entre a Polícia Militar e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para conciliação das partes em conflito, desde que não sejam de natureza criminal, cuja apuração é constitucionalmente reservada à Polícia Civil, a qual, por seus Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) pode formalizar a sua atuação em parceria com o Poder Judiciário, nos CEJUSCs, mediante termo de cooperação, para atendimento das questões criminais passíveis de composições, inerentes aos delitos de menor potencial ofensivo de ação penal privada ou pública condicionada à representação.

Portanto, não estará havendo concorrência para atendimento das questões não criminais, que continuarão sendo objeto de atuação dos Núcleos de Mediação Comunitária da Polícia Militar (NUMEC), continuando a Polícia Civil a atuar em consonância com a atribuição de polícia judiciária que lhe é constitucionalmente conferida e administrativamente reiterada pela Resolução SSP/SP 233/2009, incontesteáveis ainda que em tempos de excepcionalidade.

BIOGRAFIA DE AUTORIA

PATRÍCIA PACHECO RODRIGUES

DOUTORANDA E MESTRA EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE); DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL EM SÃO PAULO; PESQUISADORA INTERNACIONAL E PÓS-GRADUADA EM RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN Y TÉCNICAS DE MEDIACIÓN PELA UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA (UCLM) NO CAMPUS UNIVERSITARIO DE TOLEDO - ESPANHA; MÓDULO INTERNACIONAL DO DOUTORAMENTO PELO CENTRO DI STUDI GIURIDICI LATINOAMERICANO DA UNIVERSIDADE DE ROMA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA TOR VERGATA E PELA ACCADEMIA JURIS ROMA; MBA EM GESTÃO ESCOLAR Usp/ESALQ COM EXTENSÃO EM BUSINESS STRATEGY PELA UNIVERSITY OF LA VERNE - CALIFÓRNIA-EUA; PÓS-GRADUANDA EM DOCÊNCIA PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA PELO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO (IFRJ); PÓS-GRADUADA EM EDUCAÇÃO EM DIREITOS

HUMANOS COM ÊNFASE EM GÊNERO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS INTERDISCIPLINARES SOBRE MULHERES, GÊNERO E FEMINISMOS - PPGNEIM, DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA- UFBA; PÓS-GRADUADA EM PENAL E PROCESSO PENAL COM CAPACITAÇÃO PARA MAGISTÉRIO SUPERIOR PELA FACULDADE DE DIREITO PROF. DAMÁSIO DE JESUS. COAUTORA EM OBRAS JURÍDICAS E DE EDUCAÇÃO E AUTORA DE ARTIGOS CIENTÍFICOS. PARECERISTA: REVISTA CIENTÍFICA DIALOGIA DA UNINOVE-PROGEPE (QUALIS B1); REVISTA BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA (QUALIS B1) INSTITUIÇÃO EDITORA DO FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Elaine Aparecida de. *Política pública de segurança: estudo de caso da implementação do Programa Polícia Comunitária em Recife* - PE. 2005. 120 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.
- ALDAZ, Manuel Martínez de Aguirre. Espacios para la mediación en nuestro ámbito penal: una reflexión a partir de la experiencia belga y francesa. *In: MUNTADA, José Maria Carabante (Coord.). La Medición: presente, pasado y futuro de una institución jurídica.* La Coruña: Netbiblo, 2010.
- ALMEIDA, Graciane Rodrigues Lucas de *et al.* Um relato de experiência na atuação social da Polícia Civil do Pará no Enfrentamento da violência no contexto amazônico. *In: Anais do 31º Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia.* Montevideu: Uruguai, 2017.
- ALVES, Valdir. Programa Rondônia Mais Segura marca melhoria na política de Segurança Pública do estado em 2017. *Tudo Rondônia Jornal Eletrônico Independente.* Publicada em 29 de dezembro de 2017 às 14:23. Disponível em: <https://www.tudorondonia.com/noticias/programa-rondonia-mais-segura-marca-melhoria-na-politica-de-seguranca-publica-do-estado-em-2017,8428.shtml>. Acesso em: 10 jul. 2019.
- BARROS, Jaqueline. Rio Preto terá aplicativo para agendamento de mediação com PM. *DHoje Interior*, 25 de abril de 2019. Disponível em: <https://dhojeinterior.com.br/rio-preto-tera-aplicativo-para->

agendamento-de-mediacao-com-pm/. Acesso em: 10 jul. 2019.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz *et al.* A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo , v. 18, n. 1, p. 119-131, Mar. 2004.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Veja a proposta do Plano Nacional de Segurança Pública*. Brasília, 06/02/17. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade n.º 6251/SP* – São Paulo. Relator: Ministro André Mendonça, 2019.

CORREIA, Flávio José; PURIFICAÇÃO, Rui Rota da; PEIXE, Blênio César Severo. Estudo do projeto povo: avaliação do desempenho da polícia militar na visão de polícia comunitária na cidade de Curitiba. *In: PEIXE, Blênio César Severo et al. (ORG.). Políticas Públicas no Estado do Paraná*. Curitiba-PR: Progressiva, 2008.

CRUZ, Estefanía Sandoval; MEDINA, Liyan Ginnet Valderrama. Mediación policial como herramienta para la resolución de conflictos. *Revista de investigación en gestión administrativa y ciencias de la información*, v. 1, n. 1, p. 76-87, Jan./Dez. 2017.

DE OLIVEIRA GARCIA, Tamires; DA COSTA, Renata Almeida. *Programa Mediar da Polícia Civil: ponderações entre composição de conflitos e Criminologias Queer*. SEFIC - 2018, 2018.

DUCE, Mauricio *et al.* La víctima en el sistema de justicia penal: Una perspectiva jurídica y criminológica. *Política criminal*, v. 9, n. 18, p. 739-815, 2014.

GARCÍA, Antonio del Moral. La mediación en el proceso penal: fundamentos, problemas, experiencias. *In: MUNTADA, José Maria Carabante (coord.). La Medición: presente, pasado y futuro de una institución jurídica*. La Coruña: Netbiblo, 2010.

GOMES, Luiz Flávio. Polícia conciliadora de primeiro mundo: o jurista Luiz Flávio Gomes fala sobre o projeto Necrim. *In: ADPF - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA*

FEDERAL. *Opinião* em 31/07/2013. Disponível em: http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=5742#.XwDGKyhKiUl. Acesso em: 4 jul. 2020.

GUTIERREZ, Juan Pablo Isaza; SERJE, Karina Murgas; OLIVELLA, María Elisa Oñate. Aplicación del modelo transformativo de mediación en la conciliación extrajudicial de Colombia. *Revista de Paz y Conflictos*, v. 11, n. 1, p. 135-158, 2018.

FERREIRA, Tatiana Alves Tavares et al. A criação da Comissão estadual de prevenção à violência no campo e na cidade (Coecv): importante instrumento de mediação no cumprimento das reintegrações de posse no Estado do Maranhão. In: Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís, 2017.

FLORENTINO, Ricardo *et al.* *Centro de mediação na segurança pública do Estado de Goiás: relato de um breve estudo de caso*. Disponível em: <http://www.unicampsciencia.com.br/pdf/5930af7349da2.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura municipal. Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para a Promoção da Igualdade Racial. *Florianópolis recebe ação do plano nacional de segurança : curso de mediador : pacificador social*. 12/03/2018. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/coppir/index.php?pagina=notpagina¬i=19399>. Acesso em: 10 jul. 2019.

INSTITUTO INNOVARE. *Núcleo de mediação comunitária Cejusc da polícia militar*. Busca de Práticas Prêmio Innovare, abril de 2017. Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/pratica/nucleo-de-mediacao-comunitaria-cejusc-da-policia-militar/print>. Acesso em: 10 jul. 2017.

LORENTE, Josep Redorta. Aspectos críticos para implantar la mediación en contextos de policía. *RCSP-Revista Catalana de Seguretat pública*. n. 15, p. 29-46, 2004.

MIRANDA, Ana Karine Pessoa Cavalcante. *Segurança pública, formação policial e mediação de conflitos: novas orientações para a atuação de uma polícia cidadã?* 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) - Centro de Estudos

Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, 2011.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. *A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos e ética na negociação*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MORAIS, Alexsandro de Arruda dos Santos. A utilização da mediação de conflitos nas atividades policiais no estado do Tocantins. *Revista Científica do ITPAC*, Araguaína, v. 10, n. 1, Pub.8, p. 70-81, Fev. 2017.

NECRIM - Núcleo Especial Criminal. In: IBÁÑEZ, Rosemeire Monteiro de Francisco (coord.). *Mediação de conflitos* - Doutrina Policial Civil de Pacificação Social. 2005. 2. ed. São Paulo (Estado): Academia de Polícia Civil Dr. Coriolano Nogueira Cobra, 2015.

OLIVEIRA, Fábio Aparecido Webel de; VIEIRA, Roberto Carlos. *Polícia militar e a mediação comunitária: a resolução adequada dos conflitos sociais sob um novo enfoque*. Polícia Militar do Estado de São Paulo. Araçatuba: São Paulo, 2018.

POLICIA CIVIL. Comunicação Social da Polícia Civil de São Paulo. Necrim realiza mais de 106 mil audiências. *Notícias Polícia Civil de São Paulo*, 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_home/noticias/noticiasDetalhes?contentId=UCM_044536&collectionId=358412565221033245&rascunhoNoticia=0&_afLoop=2855072144224246&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26collectionId%3D358412565221033245%26_afLoop%3D2855072144224246%26contentId%3DUCM_044536%26rascunhoNoticia%3D0%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D8lf0a42j7_4. Acesso em: 21 jul. 2020.

REDORTA, Josep; GALLARDO, Rosana. Nuevas herramientas en mediación policial. *Revista E-mediación*. Ano 8, Set. 2014.

ROCHA, Yuri Santana de Brito. *Mediação e polícia: o fomento às práticas de justiça restaurativa e de "alternative resolutions" (ADR'S) pelas polícias de diversos países e sua repercussão jurídico-criminal e social*. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Criminais) 2016. 166 f. - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2016.

RODRIGUES, Abraão Lincoln Datro Pompeu Edielson Andrade; MACIEL, Paulo Sergio de Souza. *A mediação extrajudicial como alternativa para solução de conflitos nas atividades policiais: a experiência do Município de Laranjal do Jari*. Artigo apresentado ao Curso Especial de Habilitação de Oficial do Estado do Amapá, como requisito para a conclusão de Curso Especial de Habilitação de oficiais, Macapá, 2016.

RODRIGUES, Patrícia Pacheco; MARQUES, Samantha Ribeiro Meyer-Pflug. A segurança pública no acesso à justiça em uma sociedade globalizada e tecnológica. *In: IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO ACADÊMICA*. "Estado, governança e sustentabilidade: desafios da democracia no contexto da sociedade de risco no século XXI", apresentado no GT "As medidas para efetivar o acesso à Justiça e proteção às minorias", realizado em 5 e 6 de junho de 2019. UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO –UNINOVE, Campus Vergueiro, 2019.

SANTOS, Carlos Alberto Miranda. *A eficácia da aplicabilidade dos meios consensuais de resolução de conflitos no policiamento comunitário*. 2016. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, 2016.

SENASP. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária*. 5. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

SILVA, Layde Lana Borges da; FERREIRA, Paulo Eduardo Cardozo. Políticas de segurança pública e a mediação policial militar em Rondônia. *Revista Saberes da Amazônia*. Porto Velho, v. 1, n. 3, Set./Dez. 2016.

SOUSA, Reginaldo Canuto de. *Políticas de segurança pública e a experiência de polícia comunitária como estratégia de prevenção e enfrentamento à violência no Piauí: desafios, limites e perspectivas*. 2018. 287 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas). Universidade Federal do Piauí, 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAPÁ. *Centros Judiciários de Solução de Conflitos poderão ser instalados na Polícia Militar*. Assessoria de Comunicação Social, 25 jun. 2018. Disponível em: <http://www.tjap.jus.br/portal/publicacoes/noticias/7704->

pol%C3%ADcia-militar-vai-contar-com-duas-unidades-do-sejusc-em-macap%C3%A1.html. Acesso em: 14 jul. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Parceria entre SSP e TJSP promove mediação comunitária em todo o Estado. *Notícias*, 16 out. 2018. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=53754>. Acesso em: 10 jul. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Magistrados da CIJ visitam o Núcleo Especial Criminal. *Notícias*, 10 maio 2018. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=51068>. Acesso em: 4 jul. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. Primeiro núcleo de mediação comunitária do Estado é criado no 19º batalhão da polícia militar em Toledo. *Por Comunicação*, 21 mar. 19. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/id/17278334. Acesso em: 10 jul. 2019.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

RODRIGUES, P. P. A mediação policial conduzida por Delegado de Polícia na solução dos conflitos decorrentes da prática de crimes de menor potencial ofensivo. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, vol. 13, n. 10, p. 311-353 set.-dez. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i10.793>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.