

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Faculdade de Políticas Públicas e Gestão de Negócios
Programa de Pós-graduação em Segurança Pública e Cidadania

Daniel de Laia

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS:
Um exercício de autoetnografia a partir do *Pensamento Complexo*

Belo Horizonte

2022

Daniel de Laia

**MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS:
Um exercício de autoetnografia a partir do *Pensamento Complexo***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública e Cidadania da Faculdade de Políticas Públicas e Gestão de Negócios da Universidade do Estado de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Segurança Pública e Cidadania.

Orientador: Prof. Dr. Francis Albert Cotta.

Belo Horizonte

2022

FOLHA DE APROVAÇÃO

Dissertação intitulada “Mediação de Conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais: um exercício de autoetnografia a partir do *Pensamento Complexo*”, elaborada pelo mestrando Daniel de Laia, apresentada à banca examinadora do Curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública e Cidadania, composta pelos avaliadores:

Prof. Dr. Francis Albert Cotta
Universidade do Estado de Minas Gerais
Orientador

Prof. Dr. Diogo Luna Moureira
Universidade do Estado de Minas Gerais
Avaliador

Prof. Dr. Wellington Teodoro da Silva
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
Avaliador

Prof. Dra Sirley Aparecida Araújo Dias
Universidade do Estado de Minas Gerais
Avaliadora

Prof. Dr. Tiago Farias Braga
Centro de Pesquisa e Pós-graduação da APM MG
Avaliador

A banca examinadora considerou a dissertação _____.

Belo Horizonte, _____ de novembro de 2022.

Dedico esta dissertação à minha esposa Mirian Sueli e aos meus filhos, João Pedro e Alice. O bom exemplo pode ser mais valioso que muitos bens materiais. Vocês sempre me inspiram.

AGRADECIMENTOS

Como deixar de tributar em primeiro lugar àquele que me deu a vida, que é o socorro nas horas difíceis e que é sempre fiel. Agradeço, então, ao Deus criador do universo por tudo quanto Ele fez, pelo que vai fazer e pelo que Ele é. A Jesus Cristo, o filho de Deus, pelo sacrifício que fez por mim e por toda a humanidade.

Com todo amor e respeito, agradeço aos meus pais, Antenor (*in memoriam*) e Joana, por me prepararem para a vida, pelo apoio e amor incondicionais. Também por terem me indicado o melhor caminho a seguir e me ensinado a valorizar mais a bens espirituais do que a bens materiais.

Agradeço à minha esposa, Mirian, pelo apoio emocional, pela paciência em conviver com minhas ausências, pela compreensão e apoio nos estudos. Aos meus filhos, João Pedro e Alice, pelo carinho, pelos momentos de descontração e, simplesmente, por existirem. São os melhores presentes que eu poderia receber de Deus.

Aos meus amigos policiais, profissionais exemplares que conheci nessa jornada. Em especial a todos os amigos da Delegacia Regional Noroeste, aos membros da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais e aos servidores dos demais setores desta Instituição que tenho a honra de fazer parte.

Aos membros do Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil pela prontidão em disponibilizar os dados estatísticos utilizados nesta dissertação.

Aos integrantes da banca avaliadora desta dissertação: Prof. Dr. Diogo Luna Moureira, Prof. Dr. Wellington Teodoro da Silva, Profa. Dra Sirley Aparecida Araújo Dias e Prof. Dr. Tiago Farias Braga. Obrigado pelas leituras, considerações, observações e sugestões, que ao serem incorporadas proporcionarão o aprimoramento do texto.

Especialmente, agradeço ao meu orientador, Dr. Francis Albert Cotta, pelo comprometimento com esta pesquisa. Foram valiosos os ensinamentos proporcionados. Sou grato pela compreensão, pelo compromisso, dedicação e, acima de tudo, pelo exemplo de profissionalismo. Eu não poderia ter um orientador melhor. Com certeza, o Dr. Francis Albert Cotta é o exemplo de docente que inspira o pesquisador a buscar cada vez mais a excelência.

Enfim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para que este trabalho pudesse ser concluído. Todos serão sempre lembrados com muita afeição e reconhecimento.

Portanto, se trouxeres a tua oferta ao altar, e aí te lembrares de que teu irmão tem alguma coisa contra ti, deixa ali diante do altar a tua oferta, **e vai reconciliar-te primeiro com teu irmão** e, depois, vem e apresenta a tua oferta. Mateus 5: 23-24

RESUMO

Interpretou-se, a partir do *pensamento complexo*, o processo sócio-histórico-cultural e institucional que engendrou o Programa de Mediação de Conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais, sua implantação e consolidação, bem como identificaram-se os motivos que levaram à sua descontinuidade. Metodologicamente é uma pesquisa mista, que utilizou métodos quantitativos e qualitativos. Foram utilizadas as seguintes técnicas de coleta de dados: levantamento documental de informações institucionais; aplicação da Técnica *in vivo*, observação não-participante e autoetnografia policial. Como resultado, a investigação constatou-se que o Programa Mediar contribuiu para o processo de construção de uma das facetas da cidadania em Minas Gerais por meio do trabalho policial. Concluiu-se que apesar dos desafios pluricausais que interromperam o Programa, a Polícia Civil permanece alinhada aos princípios democráticos e busca aprimorar-se por meio do Núcleo de Direitos Humanos da Instituição, que elaborou um projeto para implantação do Procedimento Policial de Pacificação, com vistas a aplicar técnicas de resolução adequada de disputas nas Unidades de Área da Polícia Civil de Minas Gerais.

Palavras-chave: segurança pública; mediação de conflitos; Polícia Civil de Minas Gerais; trabalho policial; autoetnografia policial.

ABSTRACT

Based on complex thinking, the socio-historical-cultural and institutional process that engendered the Conflict Mediation Program in the Civil Police of Minas Gerais, its implementation and consolidation, as well as the reasons that led to its discontinuity. Methodologically, it is a mixed research, which used quantitative and qualitative methods. The following data collection techniques are carried out: documental survey of institutional information; application of the in vivo technique, non-participant observation and police autoethnography. As a result, it was found that the Mediar Program contributed to the process of building one of the facets of citizenship in Minas Gerais through police work. It was concluded that despite the multi-causal challenges that interrupted the Program, the Civil Police remains aligned with democratic principles and seeks to improve itself through the Institution's Human Rights Nucleus, which prepared a project for the implementation of the Police Pacification Procedure, with the proposal to apply adequate dispute resolution techniques in the Civil Police Area Units of Minas Gerais.

Keywords: public security; conflict mediation; Civil Police of Minas Gerais, police work, police autoethnography.

RESUMEN

Basado en un *pensamiento complejo*, se interpretó el proceso socio-histórico-cultural e institucional que generó el Programa de Mediación de Conflictos en la Policía Civil de Minas Gerais, su implementación y consolidación, así como las razones que llevaron a su discontinuidad. Metodológicamente, es una investigación mixta, que utilizó métodos cuantitativos y cualitativos. Se realizan las siguientes técnicas de recolección de datos: levantamiento documental de la información institucional; aplicación de la técnica *in vivo*, observación no participante y autoetnografía policial. Como resultado, se constató que el Programa Mediar contribuyó al proceso de construcción de una de las facetas de la ciudadanía en Minas Gerais a través del trabajo policial. Se concluyó que a pesar de los desafíos multicausales que interrumpieron el Programa, la Policía Civil se mantiene alineada con los principios democráticos y busca superarse a través del Núcleo de Derechos Humanos de la Institución, que elaboró un proyecto para la implementación del Procedimiento de Pacificación Policial, con la propuesta para aplicar técnicas adecuadas de resolución de conflictos en las Unidades de Área de la Policía Civil de Minas Gerais.

Palabras-clave: seguridad pública; mediación de conflictos. Policía Civil de Minas Gerais, trabajo policial, autoetnografía policial.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa teórico-conceitual.....	17
Figura 2 - Fluxograma de Diretrizes para funcionamento dos Núcleos	58
Figura 3 – Página do livro de registros do Núcleo Mediar Noroeste.....	70
Figura 4 – Relatório do Núcleo de Mediação da 6ª Delegacia Regional Noroeste	93
Figura 5 – Sala de mediação de conflitos da Delegacia Regional Noroeste	96
Figura 6 – <i>Banners</i> do Programa Mediar Noroeste	103

LISTAS DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Variação da taxa de presos por 100.000 habitantes (2017 a 2021)	29
Gráfico 2 – Casos atendidos pelos Núcleos Mediar (2011 a 2012)	76
Gráfico 3 – Pré-mediações, mediações e orientações	86
Gráfico 4 – Casos encerrados	87
Gráfico 5 – Desistência da mediação em uma amostra de 773 casos	88
Gráfico 6 – Demanda principal nos casos atendidos pelo MEDIAR	89
Gráfico 7 – Nível de alfabetização de 5.220 pessoas atendidas	92
Gráfico 8 – Estado civil de 5.227 pessoas atendidas	92
Gráfico 9 – Renda média familiar de 5.763 pessoas atendidas	93

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Atividades realizadas pelo Programa Mediar (2011 a 2014)	77
Tabela 2 – Perfil do público atendido pelo Programa Mediar (2011 a 2014)	79
Tabela 3 – Tipo de demandas atendidas (2011 a 2014)	79
Tabela 4 – Resultado dos casos encerrados (2011 a 2014)	80
Tabela 5 – Tipo de relação entre as partes (2011 a 2014)	81
Tabela 6 – Relatos implícitos de violência (2011 a 2014)	82
Tabela 7 – Relação entre ano e quantidade de meses com ausência de dados estatísticos referentes aos Núcleos Mediar	84
Tabela 8 – Tipo de relação entre demandados (2015 a 2018)	90
Tabela 9 – Como ficou sabendo do Programa Mediar	90
Tabela 10 – Faixa etária	91
Tabela 11 – Resultados - Núcleo Mediar Noroeste (2010 a 2015)	97
Tabela 12 – Resultados - Núcleo Mediar Noroeste (2016 a 2017)	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACADEPOL/MG	Academia de Polícia Civil de Minas Gerais
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DEAJEC	Delegacia Adida ao Juizado Especial Criminal
DRPC	Delegacia Regional de Polícia Civil
JESPCRIM	Juizado Especial Criminal
MEDIAR	Programa de Mediação de Conflitos da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais
MEDTRANS	Núcleo de Mediação Restaurativa de Trânsito
NDH	Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais
NPC	Núcleo de prevenção à criminalidade
ONU	Organização das Nações Unidas
PCMG	Polícia Civil de Minas Gerais
RAD	Resolução Adequada de Disputas
SIPJ	Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária
TCO	Termo Circunstanciado de Ocorrência

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Contextualização: de onde emergiu o fenômeno social complexo	15
1.2	O objeto de pesquisa: influências e motivações do ator-pesquisador	22
1.3	Problema, questões de pesquisa e objetivos	24
2	JUSTIÇA RESTAURATIVA, MEDIAÇÃO DE CONFLITOS E O TRABALHO POLICIAL NA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS	
2.1	Segurança pública: um bem democrático e a necessidade de medidas alternativas ao sistema retributivo de justiça	27
2.2	Mediação de conflitos no âmbito da justiça brasileira	36
2.3	Mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais	47
2.4	Núcleos de Prevenção à Criminalidade e os Núcleos de Mediação de Conflitos da Polícia Civil de Minas Gerais	50
3	PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO E SEUS DESAFIOS	
3.1	<i>O paradigma da complexidade</i> e a autoetnografia policial.....	61
3.2	Do pedido de autorização institucional à Polícia Civil de Minas Gerais	67
3.3	Considerações éticas e limitações da pesquisa	68
3.4	Tipologia, especificidades e possibilidades das fontes.....	69
4	RESULTADO E DISCUSSÃO DOS DADOS	
4.1	O Programa Mediar em Minas Gerais	73
4.1.1	<i>Atividades realizadas entre 2009 e 2010</i>	74
4.1.2	<i>Atividades realizadas entre 2011 e 2014</i>	76
4.1.3	<i>Atividades realizadas entre 2015 e 2018</i>	83
4.2	O Núcleo Mediar da Delegacia Regional Noroeste	94
4.3	Novo Projeto da Polícia Civil de Minas Gerais	103
4.4	Procedimento Policial da Pacificação da PCMG	110
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	114
	REFERÊNCIAS	120

ANEXOS

ANEXO A - Resolução nº 7.169, de 03 de novembro de 2009	127
ANEXO B - Diretrizes para os Núcleos de Mediação de Conflitos	133
ANEXO C - Modelo de carta convite MEDIAR	137
ANEXO D - Esclarecimentos e adesão ao procedimento	138
ANEXO E - Modelo de Termo de Acordo Extrajudicial	140

1 INTRODUÇÃO

Nesta introdução foi realizada a contextualização do tema, seguida da caracterização do objeto de pesquisa a partir de sua delimitação espaço-temporal. Uma vez apresentado o objeto, colocou-se o problema de pesquisa. Optou-se por uma pesquisa indutiva, em que o ator-pesquisador lançou seu olhar sobre o caso concreto e a partir dele surgiram as possibilidades interpretativas. Dessa forma, não houve teorias apriorísticas, tampouco uma hipótese. Na sequência, em busca da compreensão do fenômeno social complexo estudado, foram expostos os objetivos, geral e específicos.

1.1 Contextualização: de onde emerge o fenômeno social complexo

A atual ordem constitucional brasileira, inaugurada com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988¹, assegura ao povo brasileiro e aos estrangeiros residentes ou em trânsito pelo território brasileiro várias garantias referentes ao exercício dos direitos individuais e sociais; entre eles a **segurança** e o acesso à **justiça** – percebidos como valores de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e na solução pacífica das controvérsias, tanto na ordem interna quanto na ordem externa.

A Constituição de 1988 valorizou a construção da cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, todas as políticas públicas devem se fundamentar nesses aspectos. Para além de um perfil de segurança pública policalesca, o Estado deve promover políticas públicas de segurança baseadas na garantia e efetividade dos direitos fundamentais e na promoção da **cultura de paz**, com ampla participação da comunidade.

O imperativo constitucional é ancorado nos princípios da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública e criou a Política

¹ A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi resultado de esforço político pela redemocratização, após um longo período de governo militar e, por isso, é também conhecida como Constituição Cidadã, devido aos direitos e garantias individuais e sociais ali consagrados.

Nacional de Segurança Pública e Defesa Social que estabelece, dentre outros princípios, o respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos; proteção dos direitos humanos; respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; resolução pacífica dos conflitos e participação e controle social (BRASIL, 2018).

A **solução pacífica das controvérsias** é um compromisso constitucional, um princípio que visa orientar todas as ações estatais referentes, principalmente, à atuação na área de segurança pública. A resolução pacífica dos conflitos está, dessa forma, ligada aos princípios constitucionais para construção de um Estado Democrático firmado na paz e na justiça social:

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na **harmonia social** e comprometida, na ordem interna e internacional, com a **solução pacífica das controvérsias**, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte (BRASIL, 1988, grifos nosso).

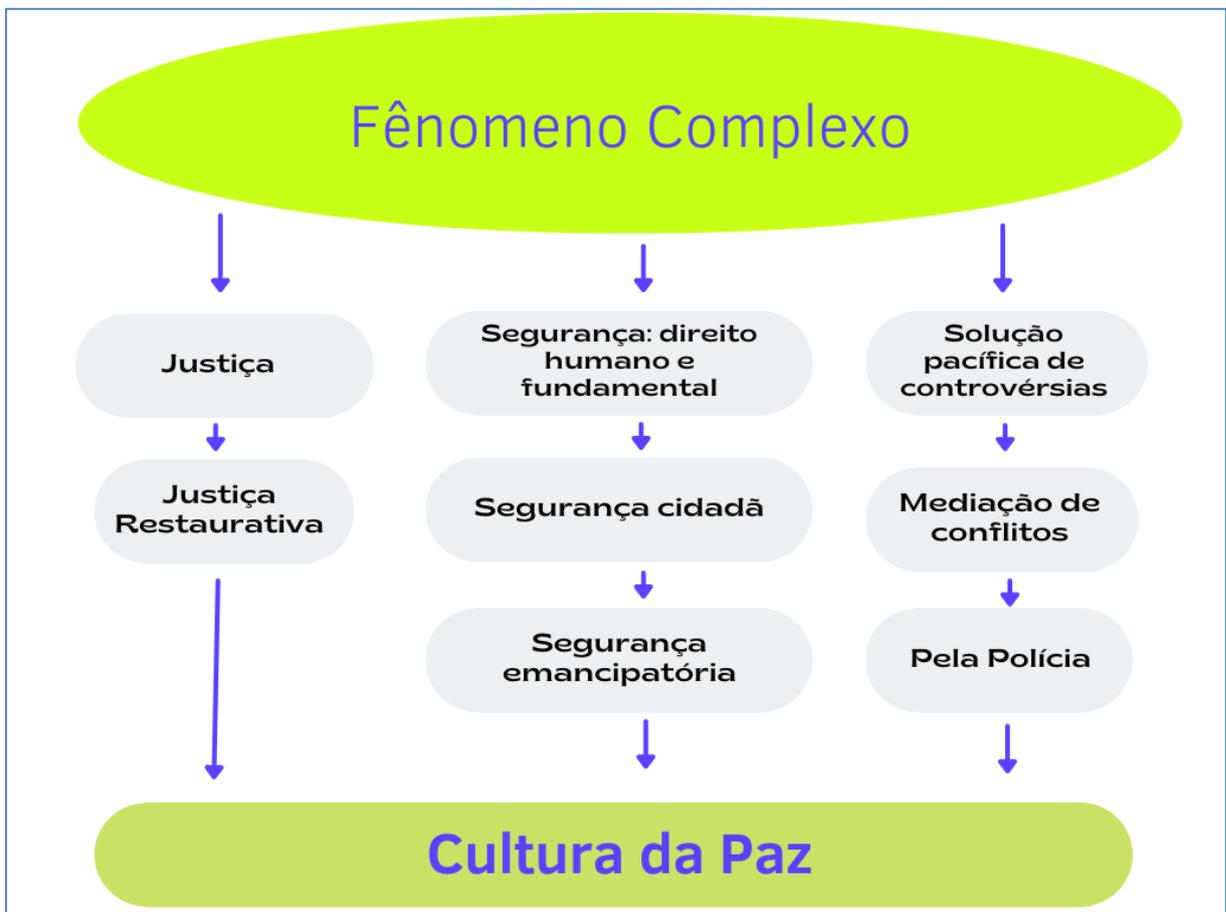
Um Estado Democrático, firmado na paz e na justiça social e uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos necessita disseminar uma **cultura de paz**, na busca de afastar a violência, como alternativa para a solução das controvérsias. Nesse sentido, soluções para os conflitos baseadas na violência ou na expiação da culpa, como no sistema penal retributivo, no qual o autor do fato delituoso recebe a pena como castigo deve ser evitado ou pelo menos utilizado em menor escala quando se busca construir um Estado Democrático firmado na paz e na justiça social.

A Figura 1 apresenta a proposta do mapa conceitual que sustenta a interpretação do fenômeno social complexo da Mediação de Conflitos.² Ele está ligado à justiça, à segurança pública e à solução pacífica de controvérsias. Cada um desses aspectos

² São características do fenômeno complexo: 1) tudo está interligado; 2) necessidade de solidariedade para superar o sentimento de impotência diante das incertezas; 3) focar nas pessoas dando voz e escutando; 4) compreensão da condição humana; 5) buscar a transdisciplinaridade; 6) ter uma visão ampla do processo (COTTA, 2022a).

tem o seus desdobramentos. No âmbito da justiça existem os procedimentos de justiça restaurativa já em evidência no sistema jurídico brasileiro para tratamentos de alguns conflitos específicos, como crimes de menor potencial ofensivo, bem como demandas cíveis, familiares etc. A segurança pública como direito humano e fundamental se desdobra em segurança cidadã e dessa em segurança pública emancipatória, resultado de um processo de reconhecimento democrático. A solução pacífica de controvérsias, princípio constitucional ancorado na Lei 13.675/2018, se desdobra em mediação de conflitos especialmente realizada pela polícia.

Figura 1 – Mapa teórico-conceitual do fenômeno social complexo



Fonte: Elaborada pelo pesquisador.

As práticas de justiça restaurativa e a mediação e conflitos se apresentam como uma alternativa para a consolidação da disseminação da **cultura de paz** e para a construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, firmada nos princípios da paz e da justiça social.

A mediação de conflitos é uma técnica não contenciosa na qual um (a) profissional devidamente habilitado(a) auxilia as partes a buscarem seus verdadeiros interesses e a preservarem os relacionamentos por meio de acordo criativo, em que os/as atores sociais ganhem (VEZZULLA, 2001).

No exercício da mediação é necessário um profissional imparcial que não deve impor sentenças ou decisões arbitrais, mas que auxilie os mediados a encontrarem soluções para o litígio, a encorajar e a facilitar a comunicação com a finalidade de solucionar um problema.

Vezzulla (2001) esclarece que os conflitos podem originar ruptura de uma pretensa harmonia existente nos relacionamentos, a expressão de uma subversão dos papéis estabelecidos no relacionamento em forma contratual, tácita ou explícita. Os conflitos são esperados nas relações e se manifesta sob a forma de posições³.

Junto a essas posições estão os interesses e as emoções de cada mediando. Pode-se comparar o conflito a um *iceberg*, que apresenta uma parte visível acima do nível do oceano e mantém a maior parte encoberta sob as águas. As posições assumidas podem ser a parte visível do *iceberg*, enquanto que os interesses e emoções podem ser comparadas a parte não visível. Cabe ao mediador auxiliar as partes para que os interesses e emoções fiquem equilibrados no processo e os mediados possam chegar a melhores resultados.

Os conflitos que surgem na sociedade podem ser solucionados por meio da heterocomposição ou da autocomposição. A heterocomposição pressupõe que a solução seja imposta por um terceiro imparcial que aplica as normas ao caso apresentado. São exemplos da heterocomposição a jurisdição estatal e a arbitragem (jurisdição privada). A autocomposição, por sua vez, pressupõe que a solução seja construída entre as partes, por meio da conciliação, da mediação e da transação. Na conciliação, o conciliador sugere a solução, mas não pode impor sua sugestão

³ Posições são as intenções declaradas pelas partes, aquilo que elas externam como sendo seu objetivo. Enquanto que os interesses são as motivações que as levam a declarar tais posições, é aquilo que se busca com a posição declarada.

compulsoriamente, pois a solução somente é possível se as partes entrarem em acordo. Na mediação, o mediador, neutro e imparcial, apenas auxilia as partes a solucionar o conflito sem sugerir ou impor a solução e sem interferir nos termos do acordo. A transação é o resultado útil da conciliação e da mediação, pois se consubstancia no acordo entre as partes (SCAVONE JUNIOR, 2018).

A mediação policial não pode ser fruto de ação isolada da polícia, ou dos diversos atores e órgãos do sistema de justiça criminal na resolução pacífica dos conflitos. Deve, também, envolver outros setores públicos e privados, como por exemplo, os órgãos de assistência social. Esse entendimento parte do pressuposto que a segurança pública emancipatória deve ser garantida em rede. Especificamente quanto aos integrantes das forças policiais, estes podem atuar de forma a fomentar, nos cidadãos, o desejo de resolverem seus problemas de forma pacífica, quando não houver exigência legal de intervenção imediata do Estado. Dessa maneira, é possível a mediação policial em todas as infrações que constituam crimes de ação privada e crimes de ação pública condicionada à representação. Silva (2019, p. 25) afirma que “podem esses agentes, dentro do espaço de discricionariedade que a lei lhes concede, auxiliar as partes a chegarem a um acordo, valendo-se, para tanto, do emprego das técnicas e conhecimentos próprios da mediação”.

A polícia pode exercer a mediação de conflitos em vários âmbitos de atuação: mediação comunitária, mediação de conflitos interpessoais, mediação familiar, mediação em eventos públicos de grandes proporções, e mediação interna *corporis* (SILVA, 2019).

Por meio da mediação comunitária a polícia pode exercer papel importante na resolução de problemas que surgem na comunidade, considerando-se as diretrizes do policiamento comunitário. A mediação de conflitos interpessoais, por sua vez, é chamada por Silva (2019) de mediação policial, que para sua efetividade, deve ser regida por um conjunto de metodologias, princípios e regras que sejam úteis para a resolução pacífica dos conflitos.

A mediação familiar pode ser exercida para infrações ocorridas no âmbito do ambiente familiar, com exceção dos crimes de violência doméstica, por expressa

vedação legal. Nos grandes eventos, uma postura conciliatória e uma comunicação ativa entre os atores envolvidos em protestos ou disputas de torcidas, por exemplo, poderia evitar conflitos de naturezas diversas e impactos significativos no ordenamento das cidades. A mediação interna *corporis* pode constituir uma importante ferramenta para a administração de conflitos de ordem disciplinar que envolvam os integrantes das forças policiais (SILVA, 2019).

O âmbito de atuação policial adotada nesta dissertação, porém, é a mediação de conflitos interpessoais, considerando-se a necessidade de delimitação do objeto de pesquisa.⁴

O emprego da mediação policial pode se dar de modo informal, a partir do emprego das técnicas que norteiam a mediação quando o policial faz atendimento das ocorrências, ou em momento posterior ao conflito, quando, por exemplo, uma parte registra um fato e a parte demandada não está presente, devendo ser convidada para o procedimento (SILVA, 2019).

A mediação de conflitos não está isenta de críticas: ela pode possibilitar a dominação sobre os mais fracos; pode ser um resquício da justiça privada e a informalidade pode gerar insegurança e incerteza jurídica, dentre outras críticas. No caso do tratamento judicial dos conflitos a autonomia privada é substituída por uma autoridade que impede a imposição da vontade de uma parte sobre a outra, ao passo que na mediação, pode ocorrer de uma parte se sentir pressionada para fazer concessões à outra. Se uma parte impõe sua posição à outra, provavelmente prejudicará sua relação futura (SPENGLER, 2014).

Apesar da importância de fazer uma análise crítica da mediação de conflitos, considerando que se trata de um fenômeno complexo, há de se considerar que a mediação exige a participação de um terceiro imparcial que vai auxiliar as partes a encontrarem uma solução para o problema, por meio do diálogo. Isso impede uma parte de impor sua posição à outra.

⁴ Estudou-se nesta dissertação a mediação de conflitos na Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, desde sua implementação no ano de 2006 até a paralisação do programa no ano de 2018. Não é objeto da pesquisa a mediação policial informal que ocorre cotidianamente, porém, sem a observância de técnicas pré-estabelecidas ou institucionalizadas.

No processo de mediação, o mediador possui ferramentas metodológicas, como a escuta ativa, para perceber relatos implícitos e identificar se alguma parte está sendo constrangida pela outra. No caso da mediação policial, que geralmente trata de problemas oriundos de crimes de menor potencial ofensivo, as partes tem a opção de não aceitar a mediação e ter sua demanda atendida com procedimentos de polícia judiciária. A incerteza jurídica que pode advir da mediação de conflitos é mitigada pela possibilidade das partes submeterem o acordo para homologação judicial, conforme a legislação vigente.

A discussão sobre mediação de conflitos emerge como uma alternativa diante de um discurso que, motivado por uma “criminologia midiática”, advoga o endurecimento das leis e das penas, bem como a utilização do encarceramento como meio de contenção da criminalidade.

Por meio da criminologia midiática alguns instrumentos de comunicação atuam como ferramentas de reforço ao Estado Penal, a incutir, reproduzir e aprofundar o sentimento de medo do crime, e a propagar um discurso punitivista. Nesse sentido, o jurista humanista argentino Eugênio Zaffaroni (2015) inclui como agências do direito criminal as agências de comunicação social – rádio, televisão e jornais, que atuam junto à sociedade propagando informações sobre a criminalidade.

No contexto de criminalidade crescente, os meios tradicionais de enfrentamento a esse fenômeno social pautados por princípios de ações policiais reativas, não tem surtido o efeito esperado, o que demanda a busca por outras formas de controle do crime e do desvio. Uma dessas alternativas é a utilização dos princípios da mediação de conflitos e da justiça restaurativa, em sede do trabalho policial.

A justiça restaurativa é um procedimento de consenso, em que a pessoa vitimizada e o ofensor, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros das comunidades afetados pelo crime, participam ativamente na construção de soluções para a cura das feridas, dos traumas e perdas causadas pelo crime (PINTO, 2005).

Por meio da justiça restaurativa, a pessoa vitimizada passa a ter um papel ativo no processo de estabilização das relações sociais que foram afetadas pela ação do ofensor, visando não apenas retornar ao *status quo* do relacionamento, mas sanar efetivamente o problema.

A mediação de conflitos aparece como meio de composição de litígios inspirada nos princípios de justiça restaurativa, com ampla participação das partes na resolução do problema, sob orientação de um terceiro imparcial, facilitador do diálogo.

Em Minas Gerais, a Polícia Civil instituiu o Programa Mediar, que adotou metodologicamente a *Mediação de Conflitos Transformativa*, modelo desenvolvido pelos mediadores americanos Joseph P. Folger e Robert A. Baruch Busch. Esse modelo sustenta que o escopo da mediação é a capacitação ou empoderamento das partes, capacitando-as a compor os atuais e futuros conflitos (POLICIA CIVIL, 2015).

Dessa forma, o principal objetivo do Programa Mediar era a capacitação e o empoderamento das partes e não a celebração do acordo, que poderia vir como consequência do processo. Mesmo quando o acordo não era celebrado, pelo fato das partes terem participado do processo e sido orientadas, a Polícia Civil considerava ter alcançado o objetivo do programa, principalmente pela conscientização inculcada nos participantes e pela disseminação da **Cultura de Paz**.

1.2 O objeto de pesquisa: influências e motivações do ator-pesquisador

Em 2005, a Polícia Civil de Minas Gerais iniciou sua trajetória na área de mediação de conflitos como desdobramento das atividades de Polícia Comunitária, em decorrência da Resolução nº 6.812, de 19 de julho de 2005, que instituiu o Centro de Referência de Polícia Comunitária na sua estrutura organizacional, a observar as diretrizes contidas nos planos nacional e estadual de segurança pública (POLÍCIA CIVIL, 2005).

A partir de um projeto piloto, iniciado na Delegacia Regional Leste de Belo Horizonte, no ano de 2006, a mediação de conflitos foi ampliada para outras

Delegacias até ser institucionalizada, por meio da Resolução nº 7.169, de 3 de novembro de 2009 e pela Lei Complementar nº 129, de 08 de novembro de 2013 – Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais. Com o decurso do tempo, os núcleos do Programa de Mediação da PCMG, denominados Mediar, foram gradativamente paralisados.

Assim, caracteriza-se como objeto desta pesquisa o processo complexo de mediação de conflitos realizada na Polícia Civil de Minas Gerais desde sua institucionalização, implementação e consolidação até sua descontinuidade, na busca dos motivos que levaram à sua paralisação e os impactos que a medida causou na Instituição e no trabalho policial.

Academicamente, o interesse pelos temas: mediação de conflitos, justiça restaurativa e trabalho policial foi construído nos percursos formativos deste pesquisador como acadêmico do curso de bacharelado em Direito e, principalmente, na realização de pós-graduações *lato sensu* ofertadas pelo Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais e Academia de Polícia Civil de Minas Gerais.

Profissionalmente, o ator-pesquisador é Investigador de Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, experiência que oportunizou observar o funcionamento do Núcleo de Mediação de Conflitos instalado na Delegacia Regional Noroeste de Belo Horizonte.

O conceito de ator-pesquisador se relaciona à dinâmica teórica-metodológica que privilegia a sua inserção profissional no campo de pesquisa e não fora dele. Um posicionamento que coloca, desde o início, a perspectiva dialética e dialógica de experiências e vivências compartilhadas, de forma sistematizada e crítica (COTTA, 2022a).

O ingresso do ator-pesquisador na carreira policial ocorreu em 2005, sem qualquer influência pessoal (familiar ou profissional) anterior, tendo em vista que não havia frequentado ambientes policiais antes do início do curso de formação policial na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais.

As experiências proporcionadas no desempenho das atividades profissionais nas delegacias que o ator-pesquisador trabalhou direcionaram seu interesse para as temáticas relacionadas à formação e ao trabalho policial e, sobretudo para temas que aproximam a polícia da comunidade, como atendimento ao público e a mediação de conflitos.

A atividade profissional exercida pelo ator-pesquisador permitiu a aproximação com o objeto de pesquisa, especialmente com dados, documentos e relatórios do Núcleo Mediar, outrora em funcionamento na Delegacia Regional Noroeste de Belo Horizonte. Permitiu a observação dos procedimentos de mediação de forma não participante e a aproximação com eventuais colaboradores que já atuaram nos núcleos como mediadores, para coleta de dados.

Além das influências e motivações apontadas anteriormente, a presente pesquisa se justifica porque não há um diagnóstico sobre a mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais que possa evidenciar os motivos e causas pelas quais o Programa Mediar foi paralisado.

Os resultados desta dissertação poderão fornecer dados para planejamentos estratégicos e políticas públicas e análise sobre a viabilidade da retomada do Programa na PCMG e mesmo sua ampliação para outros órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública em Minas Gerais e no Brasil.

1.3 Problema, questões de pesquisa e objetivos

Diante do objeto, coloca-se como problema de pesquisa: como se engendrou o processo complexo de institucionalização, consolidação e paralisação do Programa de Mediação de Conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais?

Por não se tratar de um método hipotético-dedutivo e sim indutivo, algumas questões de pesquisa foram elaboradas, quais sejam:

- a) Por que, mesmo após ser implementada e institucionalizada, a mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais não resistiu ao decurso do tempo?
- b) A mediação de conflitos, inserida formalmente no trabalho policial, pode contribuir positivamente para a segurança pública?
- c) A mediação de conflitos é uma estratégia de prevenção à criminalidade aceita na cultura policial?
- d) Como os policiais percebem e reagem ao Programa de mediação de conflitos?
- e) Seria interessante para a PCMG e para os cidadãos a continuidade do Programa?

Feitas essas observações, coloca-se como objetivo geral da presente dissertação estudar o Programa de Mediação de Conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais, sua institucionalização, consolidação e descontinuidade, bem como os resultados apresentados pela Instituição.

De forma mais específica, colocam-se os seguintes objetivos:

- a) Verificar se a mediação de conflitos é uma estratégia institucional viável e que contribuiu para o processo de construção da cidadania;
- b) Interpretar a visão dos policiais sobre a mediação de conflitos como prática de prevenção à criminalidade e,
- c) Verificar se é importante ou não dar continuidade ao programa.

A presente dissertação está organizada da seguinte forma: nessa introdução realizou-se a contextualização do tema, caracterizou-se o objeto de pesquisa, colocou-se o problema, as questões de pesquisa e os objetivos.

No segundo capítulo são apresentados aspectos gerais sobre a segurança pública no Brasil, o surgimento da justiça restaurativa e a mediação de conflitos como medidas despenalizadoras e a complexidade do processo de institucionalização e consolidação da mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais.

O terceiro capítulo trás os desafios do percurso teórico-metodológico, uma vez que se percebe como indissociável a relação entre teoria e a metodologia. Assim, de

forma dialética e dialógica se apresentam o paradigma da complexidade e as possibilidades da autoetnografia policial. De forma operativa, são expressos os caminhos para a autorização institucional no processo de acesso e coleta dos dados, bem como as considerações técnicas e limitações da pesquisa.

Os resultados e discussões dos dados coletados são apresentados no quarto capítulo. Nele lança-se luz sobre: o Programa Mediar; o Núcleo Mediar da Delegacia Regional Noroeste; o novo Programa da Polícia Civil de Minas Gerais e o Procedimento Policial de Pacificação.

As considerações finais trazem as reflexões sobre os prognósticos da Mediação de Conflitos na PCMG, mais especificamente sobre o planejamento futuro da Instituição quanto ao Programa Mediar.

2 JUSTIÇA RESTAURATIVA, MEDIAÇÃO DE CONFLITOS E O TRABALHO POLICIAL NA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS

Este capítulo abordou aspectos gerais da segurança pública no Brasil e como as políticas públicas baseadas no aprisionamento e em outras técnicas repressivas falharam no objetivo de garantir segurança pública a todos os cidadãos(as) brasileiros(as). Abordou, também, a mediação de conflitos como uma proposição alternativa para o sistema retributivo de justiça. Para tanto, em um primeiro momento tratou-se da segurança pública como um bem democrático e a necessidade de medidas alternativas ao sistema retributivo de justiça. Em seguida, abordou-se a mediação de conflitos no âmbito da justiça penal brasileira, no Estado de Minas Gerais e na Polícia Civil de Minas Gerais.

2.1 Segurança Pública: um bem democrático e a necessidade de medidas alternativas ao sistema retributivo de justiça

Entende-se segurança pública como um bem social e democrático, legitimamente desejado por todos os setores sociais; um direito fundamental da cidadania, obrigação constitucional do Estado e responsabilidade de todos(as) os cidadãos(ãs). Ela se realiza de forma a proteger a cidadania, sendo que as polícias devem prestar serviços que visam a prevenção e ao controle de manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais (COTTA, 2022b).

A insegurança pública no Brasil é um dos problemas que mais afetam a sociedade e que mais demandam a atenção dos gestores governamentais. Com a finalidade de atender às exigências sociais, o Estado implementa políticas públicas diversas, muitas vezes emergenciais. Uma corrente de pensamento vê solução nas alterações legislativas que visam aumentar as penas para os crimes que mais afetam as comunidades e na tentativa de controlar o crime por meio do aprisionamento dos infratores. Não obstante as políticas de recrudescimento das leis penais, o Estado não foi capaz de solucionar o problema e a criminalidade violenta atinge patamares altíssimos, deixando toda a sociedade apreensiva e lesada quanto à proteção de seus direitos fundamentais (SOUZA, 2015).

O Estado Penal que vigora atualmente no Brasil, conhecido como Estado Policial, é caracterizado pela exigência da sociedade por um discurso penal ampliado e a prevalência do Direito Penal de Emergência⁵, que se expressa por meio do efficientismo penal, vinculado aos movimentos de Lei e Ordem e ao modelo de “Tolerância Zero”.

Os movimentos de Lei e Ordem são ações policiais que visam a contenção da criminalidade por meio da punição e de detenção, tanto para delitos graves quanto para delitos de pequeno potencial ofensivo. Wacquant (2012) esclarece que a campanha de policiamento conhecida como “Tolerância Zero” foi lançada no início da década de 1990 na cidade de Nova York, nos Estados Unidos da América, voltada para o controle das desordens de rua e dos pequenos infratores, encarnada pelos “lavadores de carro”. Por tolerância zero, não se permite qualquer tipo de desvio, sendo todos devidamente punidos pelo Estado Policial.

O Estado de Polícia se caracteriza, sobretudo, pelas propostas de redução da maioria penal, pela aplicação de pena capital, pela ampliação de penas de prisão para pequenas transgressões e pelo encarceramento em massa de indivíduos e se instaura quando, a pretexto de dirimir o crime, suprime-se o Estado Democrático de Direito. O recrudescimento das leis penais se manifesta por meio do Direito Penal de Emergência, que preconiza saídas imediatistas para o aumento da criminalidade, com a criação de crimes de perigo abstrato, aumento das penas cominadas aos delitos, criação de regimes diferenciados de prisão, suspensão de garantias penais e processuais diante de determinadas categorias, descumprimento da lei de execuções penais, desproporcional uso da força letal etc. (SOUZA, 2015).

De acordo com Souza (2015) o Brasil vive uma tragédia nacional com a insegurança pública e a criminalidade letal atinge altíssimas cifras. Esse panorama da insegurança pública no Brasil tem levado a sociedade e a mídia a exigirem ações mais enérgicas do Estado. “A criminalidade letal atingiu patamares dantescos. Além disso, tornou-se problema político, sufocando a liberdade e os direitos fundamentais

⁵ Através do Direito Penal de Emergência, a política criminal passa a ser dotada de uma lógica simplista para acalmar os apelos sociais por segurança. No Brasil, é exemplo do direito penal de emergência a criação do regime disciplinar diferenciado pela Lei 10.792/03 em resposta à pressão midiática e política que decorreu de rebeliões em presídios em São Paulo e no Rio de Janeiro.

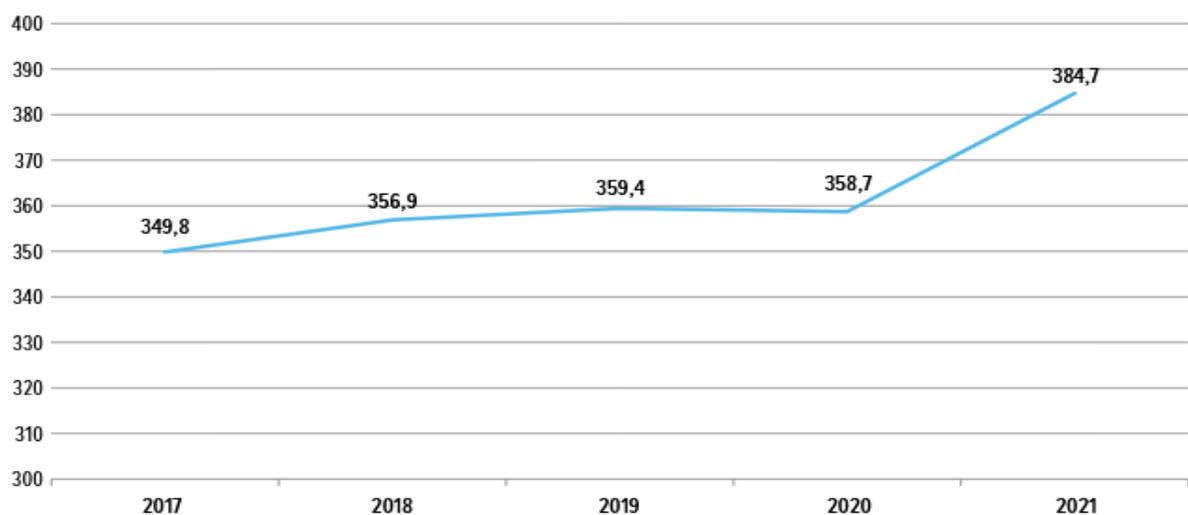
de centenas de comunidades pobres” (SOARES⁶, 2006, p. 91 *apud* SOUZA, 2015, p. 20).

Souza (2015) adverte que as políticas de segurança pública têm um viés repressivo e que respondem a demandas de políticas estatais que privilegiam o controle do crime por meio do encarceramento.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública apontou que em 2021 eram 820.689 pessoas custodiadas pelo Estado. O conselho Nacional de Justiça (CNJ), por sua vez, por meio do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões, com informações oriundas de Mandados de Prisões e Varas de Execuções Penais, divulgou que em maio de 2022 era o total de 919.272 de pessoas privadas de liberdade (FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

No Gráfico 1 verifica-se a variação da taxa de presos por 100 mil habitantes no Brasil, no período de 2017 a 2021. Observa-se que a taxa de presos por 100 habitantes subiu de 2017 a 2019 e teve uma pequena queda no ano de 2020. No ano de 2021, no entanto, a taxa subiu de forma acentuada chegando a alcançar 384,7 presos por 100 mil habitantes.

Gráfico 1 - Variação da taxa de presos por 100 mil habitantes Brasil (2017 a 2021)



Fonte: Relatórios Estatísticos – Analíticos do Sistema Prisional Brasileiro. Departamento Penitenciário Nacional. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.⁷

⁶ SOARES, Luiz Eduardo. **Legalidade libertária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

O controle por meio do encarceramento já se mostrou ineficaz devido, principalmente, à reincidência criminal, pois o Estado e o sistema prisional não são aptos para promoverem a ressocialização dos custodiados. Nesse sentido afirma Souza (2015, p. 79):

Não obstante o aumento no número dos presos, as taxas de crimes violentos continuam elevadíssimas; as condições insalubres e geradoras de violência no sistema prisional não foram superadas (...) a reincidência criminal continua em patamares também altíssimos, segundo variadas fontes.

Apesar do aumento do aprisionamento nos últimos anos, a taxa de crimes violentos continua elevada. Souza (2015, p. 79-80), aponta que três fatores alimentam a expansão prisional: “a) ineficiência da reinserção social do condenado com alto grau de reincidência; b) presos provisórios; c) tradicionalismo penal punitivo.”

Rolim (2006) aponta que as prisões são como engrenagens de uma indústria disruptiva que se retroalimentam. Isso porque o sistema falha na ressocialização dos presos. Um indivíduo que é privado da liberdade por um crime qualquer, ao entrar na prisão terá contato com outros tantos indivíduos e até mesmo com organizações criminosas que atuam dentro dos próprios estabelecimentos prisionais.

O mesmo indivíduo terá que conviver em um ambiente insalubre, superlotado e impróprio para cumprimento de qualquer pena. Para sua proteção, ele terá que construir alianças no interior dos presídios e até se filiar a alguma organização criminosa. E mesmo que isso não aconteça, quando sair da prisão terá que conviver em um ambiente hostil e provavelmente terá dificuldades de arranjar emprego. Boa parte dos egressos do sistema prisional voltam a delinquir devido ao ambiente externo e retornam para a prisão, voltando ao ponto inicial do ciclo.

Nesse contexto, observa-se que a política criminal, como programa do Estado para controle da criminalidade, é baseada ou representada pelo Código Penal, que ao descrever as condutas típicas e ilícitas, pode prever penas privativas de liberdade, penas restritivas de direitos e penas de multas. No entanto, conforme Santos (2011),

⁷ Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/20-anuario-2022-as-820-mil-vidas-sob-a-tutela-do-estado.pdf> p. 6

é cristalina a contradição entre o discurso da política criminal contemporânea e a realidade vivenciada no Brasil.

A pena de prisão, como retribuição da culpabilidade do autor consiste, conforme Santos (2011) na compensação ou expiação da culpabilidade, mediante a imposição de um mal equivalente ao fato praticado. Esse princípio da retribuição da pena tem previsão no Código Penal, no art. 59, ao determinar que o juiz deve aplicar a pena conforme necessário e suficiente para a reprovação do crime (BRASIL, 1940).

A função de prevenção especial da pena, por meio da ação positiva de correção do autor pela execução da reprimenda, e da ação negativa, pela sua neutralização pelo encarceramento, poderia levar ao aprendizado de uma vida futura em responsabilidade social e sem fatos puníveis. Porém, nesse sentido a pena se mostra um fracasso, tanto a nível de aplicação, quanto de execução. (SANTOS, 2011).

Assim como a função de prevenção especial da pena, a função de prevenção geral sofre críticas. Para Santos (2011) a função de estabilização social, forma positiva da prevenção geral, que indica a necessidade do controle social penal, surge em conjunto com o direito penal simbólico. Esse não tem qualquer função instrumental, mas função meramente política, “por meio de criação de imagens ou de símbolos que atuam na psicologia do povo, produzindo determinados efeitos úteis” (SANTOS, 2011, p. 3).

Assim, a polícia vem sendo utilizada pelo Estado para responder às suas políticas de controle do crime por meio do aprisionamento do indivíduo (SOUZA, 2015, p. 79). Numa perspectiva clássica, para Paixão (1982, p. 80) a polícia é como o “lixeiro da sociedade”. E ser “lixeiro da sociedade” implica a proteção da sociedade contra o resíduo marginal, a “escória” e, praticamente, essa proteção significa a imposição autoritária de valores centrais na “periferia social” (grifos do autor). Essa é uma visão compartilhada pela maioria dos policiais que se sentem braço do Estado, que devem lutar contra o “marginal”, o bandido, ou, o “inimigo”, reprimindo o crime para garantir a Segurança Pública.

Na “guerra contra o crime” alguns meios ilegais utilizados pelos policiais são por eles mesmos justificados. O “bandido” não é visto como portador de direitos e, portanto, não há limites normativos à sua punição. Nesse contexto, Paixão (1982), em texto clássico escrito há 40 anos, mas que merece ser retomado por sua atualidade, o que demonstra permanências na cultura e trabalhos policiais, ressalta que:

Algumas investigações empíricas sobre organizações policiais em outros contextos enfatizam o papel legitimador de uma definição “quase militar” do papel do policial: auto identificando-se como parte de uma “guerra contra o crime”, o policial justifica não apenas os investimentos societários na organização, mas o uso de violência e coerção como meios para a implementação da segurança pública (PAIXÃO, 1982, p. 79, grifos do autor).

Em pleno século XXI, o policial que se vê na luta ininterrupta contra o crime e o criminoso, e cujas ações muitas vezes são baseadas na violência e coerção para uma suposta garantia da Segurança Pública, por força de lei é um agente de garantia de direitos e promoção da cidadania. Ocorre, no âmbito policial um distanciamento entre as normas democráticas e os procedimentos utilizados no cotidiano. É o que Ludmila Ribeiro (2013, p. 203) define como democracia disjuntiva, eis que há um deslocamento entre as regras democráticas garantidoras de direitos civis a todos os indivíduos e os procedimentos de agências estatais criadas para garantir esses direitos. A autora ressalta que:

Afinal, apesar de regras e procedimentos legais estabelecerem o direito à vida, à igualdade, à liberdade e à propriedade a todos os brasileiros, as agências encarregadas da materialização dessas regras as relativizam todo o tempo, implementando procedimentos que em nada lembram essa prescrição, fazendo com que alguns indivíduos não consigam ter os seus direitos civis respeitados e outros tenham essa dimensão essencial de sua cidadania violada pela própria instituição policial (RIBEIRO, 2013, p. 196-197).

Dessa forma, nessa suposta “guerra contra o crime”, na qual muitos policiais utilizam a violência e a coerção como meios de implementação da segurança pública, falar em justiça restaurativa, polícia comunitária e outros métodos preventivos de criminalidade pode encontrar resistência de membros da organização ainda ligados a políticas repressivas.

As ações policiais cotidianas se desenvolvem informadas por uma “ética implícita”, um código de honra ao qual todos os policiais são compelidos a aderir. Essa “ética” condiciona a atuação de muitos policiais até mesmo para práticas que não condizem com os princípios da dignidade da pessoa humana, como por exemplo, a obtenção de confissões ou colaborações por meio da violência e da tortura (LIMA, 2008, p. 58-59).

Além do mandado policial e das prescrições normativas e hierárquicas, os policiais são igualmente orientados por interesses profissionais próprios que guiam e justificam as suas práticas. Observa-se que a natureza do trabalho policial implica em forte autonomia e resistência quanto aos mecanismos de controle organizacional hierarquizado. Em razão dessas circunstâncias o funcionamento real dos policiais é incompreensível, se não forem levadas em consideração as dimensões da cultura policial em seus mundos de trabalho.

Como toda profissão, com efeito, os policiais têm interesses próprios, expressos notadamente pelas coalizões profissionais. Na interação cotidiana entre os profissionais, suas tarefas e o público, constitui-se e se reproduz uma cultura profissional (MONJARDET, 2002, p. 152).

A cultura profissional influencia notadamente a atuação policial tanto positiva quanto negativamente. Nem sempre os interesses próprios dos policiais estarão ligados a resistências ou estarão em desacordo com prescrições normativas. Para Mojardet (2002) os policiais exprimem três tipos de interesses: 1) materiais, 2) corporativos e 3) profissionais.

Os interesses materiais são fundados em condições de emprego e de trabalho e não tem nenhuma especificidade policial, sendo observados em todos os grupos de assalariados. Quando os interesses referentes à preocupação com as condições de trabalho tomam forma mais especificamente policial, passam a ser definidos como interesses corporativos que influenciam “poderosamente a prática policial”.

Exemplo da maneira como os interesses corporativos influenciam o trabalho policial foi apresentado por Monjardet (2002): agressões a policiais nos transportes coletivos em maio e junho de 1968 em Paris, na França, deram ensejo à suspensão da

obrigação de uniforme no deslocamento do policial de sua casa até o trabalho e vice versa. Essa medida temporária tornou-se definitiva e uma pesquisa realizada em 1994 apontou que 93% dos policiais opunham-se a voltar a fazer o deslocamento vestindo o uniforme, pois isso poderia ameaçar a segurança. “Qualquer tentativa de abolir essa ‘vantagem adquirida’ suscitaria uma oposição muito vigorosa”. A perenização da medida tomada em 1968, no entanto, custou à chefatura de polícia um efetivo a mais de 430 policiais em tempo integral para coibir a delinquência e o sentimento de insegurança nos transportes públicos. Um interesse corporativo, reconhecido como legítimo e razoável pela administração, pode desencadear desdobramentos indesejados, não previstos e não decididos (MONJARDET, 2002, p. 156-157).

Os interesses profissionais, por sua vez, é aquele que desperta a atenção; o que motiva; o que é ou não valorizado no trabalho policial. São interesses que se originam na própria situação de trabalho ou no sistema de sanções, positivas e negativas, que enquadram a atividade. Por exemplo, em decorrência da valorização de certas práticas policiais, a profissão policial se convence que a repressão ao crime é sua tarefa prioritária, se não exclusiva:

Quer dizer, a repressão da delinquência não é, nem de longe, a tarefa dominante da polícia. Ela é entretanto a mais valorizada, a começar pela administração: a única recompensa de que esta dispõe para gratificar o bom patrulheiro é “promovê-lo” a uma unidade especializada, e portanto retirá-lo do patrulhamento (REINER⁸, 1993 *apud* MONJARDET, 2002, p. 160).

Nem todos os interesses profissionais da polícia são desvirtuados. Todavia, é certo que esses interesses sempre vão influenciar o trabalho policial, por meio de uma “ética implícita” ou um código de honra.

A subcultura policial desvirtuada que condiciona a atuação dos policiais é um embaraço para a implementação de políticas públicas de segurança pública, principalmente aquelas preventivas. Isso porque vigora nas instituições policiais um pensamento generalizado que fazer policiamento é atuar de forma reativa e repressiva.

⁸ REINER, R. Du mythe à La réalité, Le modele britannique. **Les Cahiers de la sécurité intérieure**, n. 13, 1993, p. 25-29.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 as organizações policiais tiveram que se reconstruir frente aos novos princípios constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana, da promoção de segurança, da cidadania, bem como os demais direitos fundamentais.

A segurança pública é um direito fundamental que não se restringe à atividade policial, pois além de um dever estatal que obriga a implementação de políticas públicas de segurança pública efetivas, exige concomitantemente a coparticipação social para promover a reestruturação orgânica do próprio Estado visando à construção de uma segurança pública democrática. Como afirma Moureira (2022) a segurança pública é um direito fundamental cujo resultado deve ser emancipatório, decorrente de um processo de reconhecimento democrático.⁹

A segurança pública emancipatória, resultado do processo de reconhecimento democrático, realiza-se na medida em que, ao se compreender como meio de preservação da ordem social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, dá conta de avaliar-se criticamente como meio legítimo de promoção da liberdade social, mitigando qualquer patologia social de indeterminação normativa advinda da inexistência de iguais condições para o exercício da liberdade (MOUREIRA, 2022, p. 90).

Na construção de uma segurança pública emancipatória, cabe aos órgãos de segurança pública a aproximação com a sociedade civil, para proporcionar meios para a comunidade político-jurídica lutar por reconhecimento. No caso da mediação de conflitos policial, utilizando-se a perspectiva autoetnográfica deste ator-pesquisador, percebeu-se que a pessoa envolvida em um conflito, principalmente quando desprovida de meios financeiros para acesso à justiça, tem a única opção de submeter sua demanda à polícia, que deve, por sua vez, assegurar o exercício dos direitos fundamentais e proporcionar a coparticipação na resolução do problema.

Um bom exemplo de aproximação com a comunidade e compromisso do poder público na promoção da Segurança Pública e da cultura de paz pode ser observado na cidade de Recife, Estado de Pernambuco, por meio da promulgação da Lei

⁹ O processo de reconhecimento é dialético. Não implica na subserviência do “eu” perante o “outro” que o reconhece. O reconhecimento dialético se dá quando o “eu” se reconhece primeiramente, e na relação com o outro, o “outro” se afirma (MOUREIRA, 2022, p. 89).

Municipal nº 18.850, de 13 de outubro de 2021, que instituiu a Política Municipal de Cultura de Paz e Justiça Restaurativa do Recife. A norma determina a criação do núcleo de mediação, conciliação e práticas restaurativas na Guarda Municipal. É uma nova forma de pensar ações em Segurança Pública que extrapola métodos eminentemente reativos, principalmente ao levar em consideração que somente no ano de 2014 a Guarda Municipal alcançou a visibilidade que faz jus no âmbito do sistema de segurança pública, por meio da promulgação da Lei nº 13.022, de 08 de agosto de 2014 (RECIFE, 2021).

Com vistas a se adequar ao contexto democrático a Polícia Civil de Minas Gerais promove cursos de capacitação no intuito de buscar ações formativas direcionadas à uma polícia mais atenta às demandas da sociedade e não apenas como uma organização de repressão do crime e manutenção da ordem pública.

2.2 Mediação de conflitos no âmbito da justiça penal brasileira

A promoção de segurança pública pautada nas práticas reativas e o direito penal tradicional, baseado na retribuição do mal causado pelo ofensor, que coloca na mão do Estado a exclusividade de resolução de conflitos penais, foi e ainda é alvo de muitas críticas.

A justiça restaurativa, como alternativa ao direito penal tradicional, que surgiu em seu formato contemporâneo na década de 1970, impulsionada principalmente pelos movimentos vitimológicos e abolicionistas, se apresenta como um modelo alternativo ao ineficaz modelo tradicional (MELO; PRUDENTE, 2014).

Sobre as teorias abolicionistas, Daniel Achutti (2014) aborda a importância das obras de Louk Hulsman e Nils Christie. O autor acentua que os abolicionistas criticam o uso da punição para reprimir uma pessoa acusada e condenada pela prática de uma infração, e posicionam-se contrariamente à centralidade da lei penal como meio de controle social. O castigo é para os abolicionistas uma forma inadequada de reação ao delito, pois o sistema moderno de justiça criminal foi criado para perpetuar uma ordem social injusta, seletiva e estigmatizante. Achutti (2014)

esclarece que o abolicionismo penal é tradicionalmente caracterizado como uma proposta utópica, considerando-se que o momento é marcado pelo aumento da tentativa de controle penal por parte do estado. A abolição do sistema penal em face do aumento vertiginoso da criminalidade e do clamor social pelo recrudescimento da lei penal é de veras uma proposta irrealizável. No entanto, apesar disso, o abolicionismo penal apresentou uma das mais importantes alternativas à punição, e não uma mera punição alternativa, que são os princípios da justiça restaurativa.

O primeiro abolicionista penal apresentado por Achutti (2014) é Louk Hulsman, professor de Direito Penal na Universidade Erasmus, na cidade Rotterdam, Holanda. Hulsman almejava a abolição completa do sistema penal. Ele procurava demonstrar que não existe uma realidade ontológica do crime, mas antes que o conceito de crime é uma construção social e que, portanto, poderia ser igualmente objeto de uma desconstrução. Hulsman se incomodava com o fato de que quando o conflito é abordado pelo sistema penal, deixa de pertencer aos seus protagonistas, sendo que uma parte é etiquetada como “delinquente” e a outra como “vítima”. Dessa forma, o autor aponta incoerências do sistema de justiça criminal, pois os eventos que lhe são encaminhados não são efetivamente resolvidos, mas recebem apenas uma resposta jurídico-penal sem qualquer relação com a percepção que os principais envolvidos possuem sobre o que aconteceu. A resposta jurídica, por sua vez, geralmente não inclui as considerações das partes e ainda segrega em um presídio a pessoa considerada culpada, para que, isolada do resto da sociedade, possa aprender, paradoxalmente, a viver em sociedade (ACHUTTI, 2014).

O abolicionismo penal de Hulsman não se preocupa em abolir todo e qualquer forma de controle social, mas substituir o sistema centralizado por mecanismos descentralizados de administração de conflitos. Por meio destes mecanismos descentralizados, não haveria um árbitro ou conciliador para impor uma decisão às partes, mas pessoas que tentariam ajudar os interessados a compreender a sua situação e encontrar, por elas mesmas, a solução. Assim, a intenção era devolver o conflito às partes, eliminar os problemas sociais provocados pelo sistema penal e revitalizar a interação social (ACHUTTI, 2014).

Nils Christie, professor do Instituto de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de Oslo na Noruega, se posiciona como crítico da forma como é exercido o controle social pelo sistema penal, e apresenta um abolicionismo minimalista. Christie questiona a aplicação e execução da pena de prisão, chamando esse procedimento de “imposição intencional de dor”. Todavia, ao contrário de Huslman, o autor não advoga a completa abolição do sistema penal, pois, segundo ele, há casos excepcionais que demandam o afastamento do ofensor do meio em que se encontra. Assim, Nils Christie parte da ideia de que é preciso “olhar para alternativas à punição, e não punições alternativas.” (ACHUTTI, 2014).

Segundo Achutti (2014), Nils Christie advoga que as partes devem buscar a solução de seus conflitos como protagonistas do processo. O foco passa do ofensor para a vítima e suas necessidades que surgiram a partir do conflito. O sistema idealizado por Christie deveria ser constituído por tribunais comunitários, pois eles estariam mais próximos aos valores da comunidade em que estiverem inseridos. Advogados seriam admitidos apenas na primeira fase, para assegurar os direitos dos acusados. Os demais profissionais, como psicólogos, sociólogos, assistentes sociais etc. deveriam ser reduzidos ao máximo possível.

Por meio da proposta de criação de centros comunitários de resolução de conflitos, Christie deu início, a partir das críticas abolicionistas, a um movimento de criminólogos e sociólogos igualmente preocupados com as consequências do sistema penal em direção à busca de novos mecanismos de administração de conflitos (ACHUTTI, 2014, p. 50).

Christie propõe um modelo de administração de conflitos comunitário, focado na resolução local dos casos, sem a intervenção dos profissionais jurídicos e com a participação ativa das partes, como seres complexos e em constante interação com o seu meio.

Ruggiero (2011, p. 108) citado por Achutti (2014, p. 59) assevera que “não é tarefa simples delimitar até que ponto as propostas abolicionistas tiveram influência no crescimento do interesse em medidas não penais”. No entanto, as críticas de Hulsman e Christie deram um passo importante ao proporem alternativas ao sistema tradicional de administração do conflito.

Salo de Carvalho (2002) *apud* Achutti (2014) argumenta que não é possível aceitar a demonização das propostas abolicionistas, pois o abolicionismo pode ser considerado como uma utopia orientadora, diante da possibilidade de tomá-lo como um guia para a elaboração de políticas criminais que reduzam a incidência dos sistema penal. Além disso, segundo o autor, a intervenção e a adjetivação do conflito como penal normalmente cria maiores problemas do que proporciona soluções.

Segundo Howard Zehr, para compreender a justiça restaurativa é preciso “trocar as lentes”. Para o autor o conceito de crime na ótica da justiça restaurativa é:

(...) uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A Justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovem a reparação, reconciliação e segurança (ZEHR, 2008, p.170-171).

Ou seja, no escólio de Howard Zehr (2008) para compreender os princípios da justiça restaurativa é necessário ter outro ponto de vista quanto ao fenômeno da criminalidade.

A justiça tradicional baseada na retribuição do mal causado e no encarceramento, deixando exclusivamente para o Estado a atribuição de solucionar a lide não pode ser a única solução. Para que a solução do caso seja realmente efetiva é preciso envolver a comunidade, a vítima e o ofensor. É o que preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no art. 144, pelo qual a segurança pública é, além de dever do Estado, um direito e responsabilidade de todos. Para Renato Pinto (2005, p. 2) a justiça restaurativa:

[...] baseia-se num procedimento de consenso, em que a vítima e o infrator, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções para cura das feridas, dos traumas e perdas causados pelo crime.

A justiça restaurativa é um procedimento voluntário e preferencialmente informal, pelo qual, com técnicas de conciliação, transação e mediação, se propõe encontrar uma solução para o conflito com a participação tanto do ofendido quanto do ofensor.

Voluntária porque as partes escolhem participar ou não do processo restaurativo e informal, porque pode ser realizada fora do âmbito judicial.

A resolução das controvérsias por meio das práticas restaurativas é incentivada pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) por meio da Resolução nº 2002/12, que define os princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. Na resolução o Conselho Econômico e Social da ONU encoraja os Estados membros à prática de Justiça Restaurativa, reconhecendo que o procedimento se adapta e complementa os sistemas de justiça criminais, sem prejudicar o direito público subjetivo dos Estados de processar presumíveis ofensores (ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

Conforme a Resolução nº 2002/12 da ONU a justiça restaurativa é ampla, bastando para sua configuração que as partes utilizem qualquer programa que use processos restaurativos, nos seguintes termos:

Processo restaurativo significa qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencingcircles*) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

No processo restaurativo o ofensor deve assumir a autoria do ato delituoso e participar dos procedimentos de forma voluntária. O ofendido deve estar disposto a buscar uma solução pacífica para a lide. No processo, porém, é possível a presença de facilitadores, que vão orientar na busca de soluções, sem, no entanto, influenciar qualquer decisão das partes.

De acordo com Marcos Rolim (2006), o modelo tradicional de justiça criminal, pautado pela prática retributiva, deixa muitas dúvidas a respeito de sua eficácia, porque não é apto para afirmar a função dissuasória ou intimidadora das penas e tampouco a realização da promessa de ressocialização. O sistema, além disso, é complexo, custoso, ineficiente, avaliado pelos processos e intenções e não pelos resultados que produz. Também se mostra desproporcional, sendo inútil quando se depara com delitos graves e demasiado quando se depara com delitos leves.

Em contraponto à justiça retributiva, a justiça restaurativa é uma excelente proposta para a política de segurança pública, encontrando suporte na Resolução nº 2002/12 da Organização das Nações Unidas e na Resolução nº 300 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que concede prazos para que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais organizem a implantação da Justiça Restaurativa (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021).

No âmbito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a justiça restaurativa foi implantada inicialmente na Vara Infracional da Infância e da Juventude e no Juizado Especial Criminal da Comarca de Belo Horizonte. O processo restaurativo é realizado quando as partes envolvidas manifestam sua concordância em participar e pode ser aplicado tanto no âmbito criminal, em Varas Criminais, Juizados Especiais ou Centros Judiciários, quando no contexto socioeducativo (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2021).

Rolim (2006) aponta que o primeiro a ter empregado a expressão “justiça restaurativa” foi Albert Eglash, em um texto de 1977, intitulado “Além da reparação: reparação criativa”. Apesar de o termo ter sido utilizado somente em 1977, o autor enfatiza que as práticas restaurativas são bem antigas, estando alicerçadas nas tradições de muitos povos do oriente e do ocidente. Antes do sistema público de justiça, baseado na retribuição, havia em paralelo à justiça privada, baseada em vingança privada e na lei do mais forte, práticas de justiça estabelecidas consensualmente nas comunidades e que operavam por meio de processos de mediação e negociação. O movimento da justiça comunitária em direção a um sistema público de justiça retributiva pôde ser observado na Europa ocidental a partir dos séculos XI e XII. No século XIX, porém, o modelo contemporâneo se impôs como única regra aceitável, ou seja, estabeleceu-se o monopólio estatal da força para lidar com os conflitos.

No sistema de justiça pública, de acordo com Rolim (2006), a vítima deixa de ter um papel importante no processo criminal, pois são substituídas pela autoridade do Estado. O crime, por sua vez, passa a ser entendido como uma ruptura do texto legal e a figura do autor monopoliza as atenções. Nesse tipo de aplicação da justiça,

os efeitos do ato do autor e os danos causados à vítima já não importam tanto. Os esforços, portanto, são direcionados para a punição do autor do ato ilícito e não necessariamente na responsabilização e restauração.

A justiça restaurativa, por sua vez, busca uma abordagem distinta do modelo supramencionado, pois o foco se encontra no ato danoso e nos seus efeitos, tanto para a vítima quanto para a sociedade. Busca-se, assim, superar os danos experimentados, não apenas por meio de compensação ou indenização à vítima, mas com a efetiva responsabilização do autor, por meio de alternativas construídas coletivamente que possam minimizar os impactos experimentados ante o ato lesivo. A justiça restaurativa busca compreender todos os elementos que antecederam ao ato delituoso, bem como a valorização do acusado e o reconhecimento deste enquanto sujeito de direito (ROLIM, 2006).

Rolim (2006) ainda enfatiza que a justiça restaurativa é um método recente e que isto dificulta a obtenção de dados para embasar conclusões sólidas. No entanto, para o autor a estratégia é apta para minimizar diversos problemas na área da segurança pública, tais como encarceramento em massa e reincidência.

Nesse contexto, em face da clara ineficiência do atual sistema de justiça criminal, tanto a justiça restaurativa, quanto a mediação de conflitos, a conciliação e a arbitragem, podem ser instrumentos aptos para a redução da atuação danosa do sistema penal. Como enfatizado por Nils Christie, deve-se olhar para alternativas à punição, e não para punições alternativas (ACHUTTI, 2014).

Ainda abordando a temática da justiça restaurativa, Daniel Achutti (2013) apresenta o sistema adotado na legislação belga e projeta possibilidades para a adoção da metodologia de resolução de conflitos no Brasil. Apesar de esclarecer que não é possível estabelecer um consenso acerca da definição e natureza de justiça restaurativa, o autor aponta que o essencial a todos os programas é o princípio da direta participação de vítimas e ofensores.

Achutti (2013) aponta que na Bélgica, as primeiras iniciativas de justiça restaurativa ocorreram no final da década de 1980, na esfera da justiça juvenil, com clara finalidade pedagógica. Na justiça criminal, para maiores de 18 anos, porém, a justiça

restaurativa apresentou desenvolvimento após 1991, diante de diversos programas, como a mediação penal que ocorria no âmbito do Ministério Público, a mediação para reparação e a mediação na fase policial, que apesar de ocorrerem em sede policial, eram realizadas por servidores públicos civis.

A justiça restaurativa, portanto, é ofertada predominantemente por meio da mediação vítima-ofensor (como regra nos países europeus), e está disponível em todas as etapas processuais: durante a fase policial (de investigação); como uma alternativa ao processo; em paralelo ao processo; e após a sentença (antes, durante ou depois da execução da pena) (AERTSEN, 2012, p. 275 *apud* ACHUTTI, 2013, p. 163)¹⁰.

Achutti (2013) afirma que o caso belga possui análise positiva, mas que não é possível considerá-lo como um modelo perfeito e acabado que poderia ser adotado no Brasil, uma vez que as significativas diferenças entre os dois países impedem tal proposição. Todavia, o autor deixa claro que alguns aspectos podem ser levados em consideração, como por exemplo a faculdade de o juiz de deixar de aplicar determinada sanção ou reduzi-la de acordo com a vontade das partes durante o encontro restaurativo.

Os estudos derivados da justiça restaurativa deram espaço para adoção de várias técnicas de resolução de conflitos que privilegiam a participação da vítima. Dentre essas técnicas encontra-se a mediação de conflitos.

No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição de 1988, no art. 98, I, prevê a possibilidade de conciliação em procedimento oral e sumaríssimo para as infrações de menor potencial ofensivo, compreendidas todas aquelas que a pena máxima em abstrato não ultrapassa dois anos e todas as contravenções penais (BRASIL, 1988).

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais, por meio da promulgação da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispôs sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, a prática conciliatória na esfera criminal foi iniciada no ordenamento jurídico brasileiro. Antes do advento da Lei 9.099/1995 a prática conciliatória já

¹⁰ AERTSEN, Ivo. Restorative prisons: where are we heading? In: BARABÁS, Tunde; FELLEGI, Borbála; WINDT, Szandra. **Responsibility-taking, relationship-building and restoration in prisons**. Mediation na restorative justice in prison settings. Budapeste: INC, 2012.

existia no ordenamento jurídico pátrio por meio dos Juizados de Pequenas Causas, cuja competência era de julgamento de causas de reduzido valor econômico, ou seja, que versavam sobre direitos patrimoniais. Esses juizados de pequenas causas foram institucionalizados no Brasil por meio da Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, revogada pela Lei nº 9.099/95. Apesar de já ser um início de prática de Justiça Restaurativa, os juizados de pequenas causas tinham competência para causas relativas à esfera do direito privado, excluindo da sua atribuição as causas criminais, alimentares, falimentares, de interesse da fazenda pública, relativas a causas trabalhistas e referentes ao estado de capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial, como previa o § 1º, do art. 3º (BRASIL, 1984).

A Lei nº 9.099/95 inovou no ordenamento jurídico brasileiro e dispôs sobre os Juizados Especiais, tanto cíveis como criminais, permitindo tratamento diferenciado para crimes de menor potencial ofensivo, que são aqueles a que a lei comina pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa. No caso, além de benefícios penais como a transação penal, a lei conferiu a possibilidade de conciliação para que as partes pudessem entrar em acordo sobre o litígio (BRASIL, 1995).

A Lei nº 9.099/95 estabeleceu que os procedimentos de competência dos Juizados Especiais orientam-se pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível a conciliação ou a transação. Com a promulgação da referida lei, a justiça brasileira passou a contar com a possibilidade de conciliação nos procedimentos criminais referentes aos crimes de menor potencial ofensivo. A prática de justiça restaurativa que prima pela participação da vítima na composição do litígio foi institucionalizada no ordenamento pátrio por meio da conciliação, representando um passo importante para todo o processo criminal e para o tratamento aos crimes menos graves (BRASIL, 1995).

Dessa forma, apesar de ser utilizada apenas quando da ocorrência de crimes de menor potencial ofensivo, a prática restaurativa já garante resultados menos estigmatizantes tanto para as vítimas quanto para os autores de crimes. Para as vítimas porque lhes garante a participação ativa na composição do litígio, e para os

autores de crimes porque lhes proporciona opções de resolução do problema que não seja apenas a imposição de uma pena para retribuição do mal causado.

Outro exemplo de prática de justiça restaurativa no ordenamento jurídico brasileiro estava inserido no Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que no artigo 94 dispõe que aos crimes previstos naquele estatuto, cuja pena máxima privativa de liberdade não ultrapasse quatro anos, aplica-se o procedimento previsto na Lei nº 9.099/95. Nesse ponto, o estatuto do idoso previa que se busque a conciliação e medidas despenalizadoras em vários crimes perpetrados contra idosos. Todavia, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.096, o Supremo Tribunal Federal deu interpretação conforme a Constituição, com redução de texto, para suprimir a expressão “do código penal e”, aplicando-se somente o procedimento sumaríssimo para atender ao princípio da celeridade processual, concluindo pela impossibilidade de aplicação de qualquer medida despenalizadora e de interpretação benéfica ao autor do crime (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2010).

A decisão do Supremo Tribunal Federal deixa claro que a justiça restaurativa é apoiada e incentivada pelos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal, mas que não substitui os meios tradicionais de persecução criminal quando o crime for perpetrado contra algumas categorias de pessoas ou mesmo quando o delito lesionar bens jurídicos de maior importância, como por exemplo, a vida.

Ainda, no âmbito do sistema normativo brasileiro, a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, busca consolidar uma política pública de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios, reconhecendo a conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Os princípios de justiça restaurativa, baseados na participação da vítima na composição dos litígios são recomendados, inclusive, no tratamento da execução das medidas socioeducativas. A Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, nos incisos II e III do art. 35, determinam como princípios regentes da execução das medidas o

favorecimento de meios de autocomposição de conflitos e a prioridade de práticas ou medidas que sejam restaurativas. Ou seja, trata-se de uma boa prática que alcança vários procedimentos no sistema normativo brasileiro, mas que ainda carece de maior aplicabilidade, como por exemplo, em crimes de médio potencial ofensivo (BRASIL, 2012).

Finalmente, a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, como marco legal da mediação de conflitos, trata da mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. O ato normativo trata, em suma, dos princípios da mediação, dos mediadores extrajudiciais e judiciais, dos procedimentos de mediação, além de outros procedimentos que envolvam a mediação na administração pública (BRASIL, 2015).

A promulgação da Lei nº 13.140/15 foi um grande avanço no tratamento da medida restaurativa no âmbito da justiça brasileira, assim como pretende ser o anteprojeto do Código Penal em trâmite no Senado Federal, que torna de iniciativa pública mediante representação do ofendido o crime de furto, oportunizando, portanto, que exista um diálogo entre as partes que poderá até mesmo excluir a instauração de processo judicial. O anteprojeto do novo código penal ainda determina que se houver reparação do dano pelo agente, aceita pela vítima, até a sentença de primeiro grau, a punibilidade será extinta. São normas, portanto, que oportunizam a aplicação das práticas restaurativas visando a satisfação do ofendido e sua participação na resolução do problema (SENADO FEDERAL, 2012).

A prática de mediação de conflitos iniciou-se no âmbito da justiça brasileira, por meio dos tribunais de pequenas causas, que resolviam litígios envolvendo pequeno valor econômico, buscando-se, sempre que possível, a conciliação das partes (BRASIL, 1984). Posteriormente, em decorrência da promulgação da Lei nº 9.099/95, a prática de mediação começou na esfera penal, prevendo a conciliação e medidas despenalizadoras para crimes de menor potencial ofensivo.¹¹

¹¹ Crimes de menor potencial ofensivo, segundo o art. 61 da Lei nº 9.099/95, são as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa. (BRASIL, 1995). Antes da Lei nº 11.313/2006, que deu nova redação ao art. 61 da Lei nº

Paralelamente, nas delegacias de polícia, nos setores de lavratura de Termos Circunstanciados, havia uma espécie de mediação informal, na medida que o servidor apresentava às partes envolvidas a possibilidade de desistência do processo, ou a não representação para os crimes que a lei assim exigia, como por exemplo, no crime de ameaça, após a promoção do diálogo e do compromisso de que o autor do fato não iria mais causar nenhum dano à vítima.

2.3 Mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais

Mediação de conflitos em um sentido amplo, qual seja, na ação de uma pessoa visando auxiliar outras que estão em conflito a resolverem algum litígio sempre ocorreu no exercício do trabalho policial. A atuação policial visando a segurança pública e a pacificação social envolve agir, mesmo que informalmente, de forma constante, mediando conflitos, como uma briga entre vizinhos, ou uma discussão entre dois jovens, ou um descordo ocorrido em alguma transação comercial.

A Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) possui a missão de realizar a investigação criminal de forma a reduzir a criminalidade, além de prestar serviços nas áreas de polícia judiciária, identificação civil e criminal, trânsito, habilitação e promoção da pacificação social (POLICIA CIVIL, 2020).

Assim, a PCMG empreende esforços para reduzir a criminalidade, com atuação positiva por meio de investigação qualificada e da prestação de vários serviços não afetos à sua atividade fim para a sociedade, como identificação civil e criminal, trânsito e habilitação. Como Instituição de segurança pública, promove a pacificação social e a disseminação de **cultura de paz**.

Para garantir a pacificação social, a PCMG age com medidas repressivas e preventivas. No caso da mediação de conflitos, apesar das partes procurarem a polícia apenas quando da existência de um litígio, a atuação se torna preventiva na

9.099/95, os crimes de menor potencial ofensivo eram as contravenções penais e os crimes a que a lei cominava pena máxima não superior a um ano.

medida em que o acordo entre as partes, ou a pacificação, impede que novos litígios ocorram ou que o desacordo, que era administrável, ganhe grandes proporções, ou proporcione o acontecimento de crimes muito graves.

Como órgão essencial à segurança pública, à realização da justiça e à defesa das instituições democráticas, a PCMG é normatizada pela Lei complementar nº 129, de 8 de novembro de 2013, Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais. (MINAS GERAIS, 2013).

Anteriormente, a Lei nº 5.406, de 16 de dezembro de 1969, ainda vigente quanto à sua parte disciplinar, não contemplava em seu texto qualquer referência a mediação de conflitos. A norma contemplava no seu art. 4º, incisos I a IV, os objetivos da Polícia Civil, que eram: proteção da vida e dos bens; preservação da ordem e da moralidade pública; preservação das instituições político-jurídicas e apuração das infrações penais. Os únicos princípios expressos na referida norma eram os princípios da hierarquia e disciplina (MINAS GERAIS, 1969).

Com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, o Estado de Minas Gerais ainda demorou aproximadamente 25 anos para elaborar outra Lei Orgânica mais garantidora de direitos e garantias fundamentais, bem como de direitos civis, ou seja, alinhada aos princípios da atual ordem jurídica vigente. Não obstante a elaboração da nova Lei Orgânica (Lei Complementar nº 129, de 08 de novembro de 2013) a antiga lei, promulgada no período de governo militar, ainda continua vigente no que se refere a parte disciplinar.

Antes do advento da atual lei orgânica, os policiais civis de Minas Gerais não tinham qualquer atribuição legal para fazer mediação de conflitos, porém, vários processos de mediação de conflitos eram realizados nos atendimentos de ocorrências policiais. Durante os atendimentos das demandas policiais, vários conflitos não chegavam a ser formalizados nas delegacias porque eram arbitrados pelo policial no local ou porque ocorria a pacificação na delegacia (PAIXAO, 1982).

Essa atuação pacificadora é inerente à atuação policial, estando baseada na discricionariedade do servidor. Paixão (1982), em estudo clássico sobre crime e controle social, ressalta que:

O pessoal de “linha” (detetives e investigadores) tem amplas margens de autonomia decisória e flexibilidade de comportamentos: a supervisão ou é infrequente ou baseia-se em entendimentos e acordos tácitos sobre o significado dos relatos e justificativas dos atores de “linha” (PAIXÃO, 1982, p. 188, grifos do autor).

Apesar da herança de uma atuação eminentemente repressiva e do caráter inquisitorial das práticas policiais brasileiras (LIMA, 2008), percebe-se que em muitos casos o policial age como árbitro. Isso acontece, por exemplo, quando o policial atende uma ocorrência e ajuda as partes a resolverem a questão no local do fato ou na própria delegacia, arbitrando uma solução para o conflito.

Batitucci (2008) relata em um dos seus estudos um caso em que o investigador comunica ao delegado de plantão que se deparou com duas pessoas em luta corporal e proferindo palavras de baixo calão perante várias crianças. Como os contendores não aceitaram nenhum conselho, ele conduziu-os ao plantão policial para providências. Neste caso relatado pelo investigador ao delegado de plantão, a tentativa de mediação do conflito não foi aceita pelas partes, motivo pelo qual elas foram conduzidas até a unidade policial para as providências de polícia judiciária.

Com a promulgação da atual Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, a atribuição de Mediar conflitos foi legalizada. Se antes o policial agia como árbitro em casos de resolução de conflitos baseado exclusivamente no seu poder discricionário, atualmente tem autorização legal para atuação.

Inicialmente a mediação de conflitos aparece na lei como um princípio a ser observado por todos os policiais, independentemente da carreira. No anexo II do diploma legal, no item II.3, que trata das atribuições específicas dos cargos das carreiras policiais civis, a mediação de conflitos aparece como uma atribuição específica do cargo de Investigador de Polícia, redigida na alínea “m” da seguinte maneira: “promover a mediação de conflitos no âmbito da Delegacia de Polícia Civil e a pacificação entre os envolvidos em infrações penais.” (MINAS GERAIS, 2013).

A Lei orgânica trouxe inovação concernente a gerenciamento de crises, conforme o art. 7º, III, pelo qual o gerenciamento da crise é parte do exercício da investigação criminal:

Art. 7º O exercício da investigação criminal tem início como conhecimento de ato ou fato possível de caracterizar infração penal e se encerra com a apuração da infração penal ou ato infração ou com o exaurimento das possibilidades investigativas, compreendendo:

(...)

III – a minimização dos efeitos do delito e o gerenciamento da crise dele decorrente (MINAS GERAIS, 2013).

No âmbito da PCMG, aos investigadores de polícia cabe principalmente a função de mediação, tendo em vista que são os servidores policiais civis que geralmente tem contato com a vítima e com o ofensor num primeiro momento. Esse contato poderá ocorrer enquanto o investigador estiver realizando diligências ou em algum procedimento já instaurado. Neste caso, o contato somente se dará após a determinação do Delegado de Polícia, que expedirá uma ordem de serviço para tal, pois a ela cabe a direção da polícia judiciária no estado, conforme art. 11 da Lei Complementar nº 129, de 08 de novembro de 2013 – Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.

A inclusão da mediação de conflitos como atribuição legal da Polícia Civil de Minas Gerais ocorreu no ano de 2013 quando da promulgação da Lei Orgânica da instituição. Antes do advento da referida lei, a mediação já estava implantada e funcionando na instituição com base em resoluções. Importante destacar que prática de mediação de conflitos teve início com o movimento de justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e gradativamente foi chegando às delegacias de Polícia por meio dos Núcleos de Mediação de Conflitos, como será tratado adiante.

2.4 Os Núcleos de Prevenção à Criminalidade e os Núcleos de Mediação de Conflitos

No Estado de Minas Gerais, como política pública de prevenção social à criminalidade, as práticas de justiça restaurativa foram iniciadas no ano de 2003 com

a implantação de Núcleos de Prevenção à Criminalidade. No programa a metodologia baseava-se em técnicas para prevenir conflitos potenciais ou concretos, evitando que pequenos desentendimentos motivassem ações violentas e criminosas entre as pessoas (MINAS GERAIS, 2009, p. 198).

Os Núcleos de Prevenção à Criminalidade (NPC's)¹², de base local, visavam à execução dos programas de prevenção primária¹³. Os núcleos de base municipal, por sua vez, visavam à execução dos programas de prevenção secundária¹⁴ e terciária.¹⁵

A implementação dos núcleos decorreu da mudança de paradigma vivenciada na época quanto às políticas de Segurança Pública. No ano de 2003 a Secretaria de Estado de Segurança Pública passou a ser denominada de Secretaria de Estado de Defesa Social. A substituição do termo “segurança pública” por “defesa social” ampliava a política pública de combate à criminalidade para um paradigma de proteção social. Naquela época foram instituídas ações de defesa civil, programas que compunham a política de prevenção social à criminalidade, bem como ações de ressocialização e reintegração dos egressos do Sistema Prisional (MINAS GERAIS, 2009).

O Programa de Mediação de Conflitos é um programa de prevenção primária que foi implantado com o objetivo de desenvolver ações de articulação comunitária por meio

¹² Em 2009 existiam 36 núcleos de prevenção à criminalidade presentes em Minas Gerais. O programa Mediar era um desdobramento metodológico do programa de mediação de conflitos (AGENCIA MINAS, 2009).

¹³ Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas ao meio ambiente físico e/ou social, mais especificamente aos fatores ambientais que aumentam o risco de crimes e violências (fatores de risco) e que diminuem o risco de crimes e violências (fatores de proteção), visando a reduzir a incidência e/ou os efeitos negativos de crimes e violências (BRASIL, 2005).

¹⁴ Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas a pessoas mais suscetíveis de praticar crimes e violência, mais especificamente aos fatores que contribuem para a vulnerabilidade e/ou resiliência destas pessoas, visando a evitar o seu envolvimento com o crime e a violência ou ainda a limitar os danos causados pelo seu envolvimento com o crime e a violência, bem como a pessoas mais suscetíveis de ser vítimas de crimes e violências, visando a evitar ou limitar os danos causados pela sua vitimização. É frequentemente dirigida aos jovens e adolescentes, e a membros de grupos vulneráveis e/ou em situação de risco (BRASIL, 2005).

¹⁵ Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas a pessoas que já praticaram crimes e violências, visando a evitar a reincidência e promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social, bem como a pessoas que já foram vítimas de crimes e violências, visando a evitar a repetição da vitimização e a promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social (BRASIL, 2005).

do envolvimento dos indivíduos, famílias e instituições locais, no intuito de prevenir conflitos potenciais ou concretos, evitando que estes se desdobrassem em ações violentas e/ou delituosas. A mediação foi desenvolvida nos Núcleos de Prevenção à Criminalidade com a participação do Instituto Elo, por meio de parceria com o Estado de Minas Gerais.

A mediação de conflitos é uma das atividades ligadas aos princípios de Polícia Comunitária. Esse método de policiamento pautado pela aproximação com a comunidade surgiu oficialmente na Polícia Civil de Minas Gerais a partir da edição da Resolução nº 6.812, de 19 de julho de 2005, que instituiu o Centro de Referência de Polícia Comunitária na estrutura organizacional da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais (POLICIA CIVIL, 2005).

A resolução foi publicada no boletim interno da Polícia Civil nº 136/05, em 22 de julho de 2005 e considerava as diretrizes sobre policiamento comunitário contidas no Plano Nacional de Segurança Pública e no Plano Estadual de Segurança Pública, que apontavam para a recuperação do espaço público e programas interinstitucionais de enfrentamento ao problema da violência e criminalidade, tornando a Polícia Comunitária uma política de segurança pública oficial da Polícia Civil de Minas Gerais, que deveria observar vários princípios, dentre eles a busca de soluções pacíficas para os conflitos de natureza criminal e a construção de estratégias de caráter preventivo.

Na Polícia Civil de Minas Gerais, o Programa de Mediação de Conflitos, que mais tarde ficou conhecido apenas como Mediar, foi desenvolvido em um projeto piloto na 5ª Delegacia Regional Leste de Belo Horizonte, no ano de 2006, contando com a participação de duas servidoras policiais civis e uma servidora da Polícia Militar de Minas Gerais, cedida para aquela finalidade. O projeto surgiu da constatação institucional de que era necessário dar uma resposta mais concreta e uma ação continuada tanto nos casos comuns de conflitos, quanto nos crimes de menor potencial ofensivo (MINAS GERAIS, 2015).

Apesar do Programa Mediar não ter como objetivo principal a diminuição do número de ocorrências, mas sim a mediação para resolução das lides, constatou-se que

houve uma redução de 47% no número de ocorrências registradas na Delegacia Regional Leste entre os anos de 2006 e 2007 (AGENCIA MINAS *apud* INSTITUTO ELO, 2009).

Dados levantados no projeto piloto Mediar instalado inicialmente na 5ª Delegacia Regional Leste de Belo Horizonte (DRPC LESTE), deram conta que após a inauguração do núcleo de mediação de conflitos, ocorreu a queda do número de registro de boletins de ocorrência e a queda dos números de Termos Circunstanciados de Ocorrência. Em 2007, o núcleo MEDIAR da 5ª DRPC Leste atendeu 117 casos, e no ano de 2008, 224 casos, que resultaram em 113 acordos (MINAS GERAIS, 2015, p. 6).

Em decorrência dos bons resultados do Programa Mediar na Delegacia Regional Leste, em novembro de 2008 começaram os atendimentos na Delegacia Regional do Barreiro, em Belo Horizonte, após curso de capacitação de mediadores, por meio do Curso de Mediação de Conflitos oferecido pela Rede de Ensino à Distância da Secretaria Nacional de Segurança Pública (MINAS GERAIS, 2015, p. 6).

Em 9 de abril de 2008 foi celebrado o Termo de Cooperação Técnica nº 004/2008 entre o Estado de Minas Gerais e a Polícia Civil, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), tendo como objetivo a viabilização de espaços físicos nas Delegacias Regionais¹⁶ de Polícia Civil em Belo Horizonte para a implantação do Programa Mediar (MINAS GERAIS, 2015).

Com a assinatura do termo de cooperação, abriu-se espaço para a criação dos núcleos de mediação de conflitos em todas as Delegacias Regionais de Belo Horizonte, expandindo o Programa para todas mais cinco Delegacias Regionais, quais sejam: Noroeste, Sul, Centro, Venda Nova e Barreiro. Mesmo antes da

¹⁶ Em 2003 no Estado de Minas começou a implementação da política de integração das Polícias. As primeiras Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP), bem como as primeiras ACISP e RISP, foram instituídas em 17 de setembro de 2003, por meio da Resolução Conjunta nº 13/2003. A integração ocorreu no âmbito das informações, da área de atuação e da gestão operacional, aproximando os órgãos encarregados da segurança pública e defesa social no Estado, a saber, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar. No que se refere à integração da área de atuação, convém ressaltar que as antigas Delegacias Seccionais passaram a ser denominadas Delegacias Regionais, com área de atuação correspondente a de um Batalhão ou de uma Companhia Independente da Polícia Militar (SAPORI; ANDRADE, 2009).

assinatura do termo de cooperação técnica, a Delegacia Regional do Barreiro já exercia a mediação de conflitos na sua área circunscricional.

Por força do Termo de Cooperação Técnica nº 004/2008, em solenidade ocorrida em 15 de abril de 2009, foi assinado um protocolo de intenções entre a Secretaria de Estado de Defesa Social e a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, visando expandir o Programa de mediação de conflitos para delegacias especializadas e para quatro Delegacias Regionais da região metropolitana de Belo Horizonte, quais sejam, Betim, Vespasiano, Ribeirão das Neves e Santa Luzia. Naquela solenidade, o então Secretário de Estado de Defesa Social enfatizou que o Programa seria levado para as delegacias do Interior do Estado. O protocolo previa o fornecimento de equipamentos, tais como computadores, impressoras, mobiliário, dentre outros, para as delegacias onde seriam instalados os núcleos (AGÊNCIA MINAS *apud* INSTITUTO ELO, 2009).

Apesar da existência de vários Núcleos de Mediação de Conflitos em funcionamento, a institucionalização da metodologia na PCMG somente ocorreu no ano de 2009, por meio da Resolução nº 7.169, que dispôs sobre a metodologia da mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais.

Ao editar a resolução, a instituição levou em consideração que a Constituição do Brasil estabelece a solução pacífica das controvérsias e que a Resolução nº 26, de 28 de julho de 1999, do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas recomenda a promoção de meios alternativos de resolução de conflitos.

Consta como considerações iniciais da Resolução que o controle da criminalidade requer maior participação popular, que a mediação de conflitos é adequada à filosofia de polícia comunitária e que é um importante instrumento de prevenção da violência e da criminalidade, como demonstra a experiência do Programa Mediar instituído no âmbito da Polícia Civil de Minas Gerais (POLÍCIA CIVIL, 2009).

O art. 2º da Resolução nº 7.169/2009, ainda em vigor, determina que a mediação de conflitos será executada no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais sob

os seguintes fundamentos teóricos: Polícia Orientada para Solução de Problemas¹⁷; Polícia Comunitária e Práticas Restaurativas. Estabelece que a mediação de conflitos não substitui quaisquer procedimentos legais a que se obriga a Polícia Civil em face do ordenamento jurídico, conforme art. 3º, § 1º. Estão enumeradas na resolução as características da mediação de conflitos (art. 5º), suas fases (7º), seus princípios (art. 8º), e várias regras referentes à atuação dos mediadores (POLICIA CIVIL, 2009).

A institucionalização da mediação de conflitos no âmbito da Polícia Civil de Minas Gerais, por meio da Resolução nº 7.169/2009, foi um marco muito importante porque oficializou uma política de segurança pública voltada para a prevenção da violência e da criminalidade, mesmo em face de um cenário de crescimento da criminalidade e das exigências sociais e midiáticas pelo emprego de medidas mais duras.

A mediação é uma atividade de natureza extrapenal e extrajudicial que objetiva disseminar cultura de paz e restaurar convivências pacíficas. A mediação realizada na Polícia Civil de Minas Gerais possui os seguintes princípios, conforme art. 8º da Resolução nº 7.169/2009: voluntariedade; não adversidade; autonomia de decisão dos participantes interessados na resolução do conflito; imparcialidade e neutralidade do mediador; informalidade e gratuidade.

A voluntariedade indica que as partes não são obrigadas a aderir ao processo de mediação ou continuar nele durante seu decorrer. Esse princípio é de extrema importância, tendo em vista que na mediação a resolução do conflito é construída pelas partes, por meio do diálogo facilitado pelo mediador. Caso não aconteça a adesão das partes ao processo de mediação, o fato é encaminhado para análise da autoridade policial, que determinará outras medidas de polícia judiciária, como por exemplo, com lavratura de procedimento investigativo que deve ser encaminhado para apreciação do Ministério Público e do Poder Judiciário. As partes que aceitam participar do programa mediação de conflitos devem manifestar consentimento livre

¹⁷ O policiamento orientado para solução de problema tem relação de complementariedade com o policiamento comunitário e pode ser definido como estratégia de policiamento moderno, que direciona as atividades policiais para identificar os problemas policiais repetitivos, analisar suas causas, resolvê-los e avaliar os resultados alcançados.

e esclarecido para participação e assinar um Termo de Adesão à metodologia (POLÍCIA CIVIL, 2009).

O princípio da não adversidade indica que a mediação não comporta sentimentos de luta, desafio, disputas ou rivalidade, mas cooperação, visando mútuo benefício. É, portanto, uma metodologia que incentiva o diálogo para promover reflexão e transformação das relações. Por meio do diálogo, as partes quebram as posições rígidas e promovem a cooperação mútua na construção de soluções para o problema.

O terceiro princípio aplicado à mediação de conflitos na PCMG é a autonomia de decisão dos participantes interessados na resolução do conflito. A autonomia representa a responsabilidade dos envolvidos por construir a solução do conflito. Ou seja, na mediação não cabe às equipes técnicas decidir ou dar sugestões quanto aos rumos que os envolvidos devem tomar, mas apenas estimular a reflexão e a responsabilização dos envolvidos, questionando as principais motivações e posturas apresentadas com vistas a permitir o aparecimento dos interesses mais subjetivos e a ampliação da percepção, para que as partes possam tomar decisões mais embasadas.

O princípio da imparcialidade e neutralidade do mediador impõe que seja dispensado tratamento igual aos participantes, para que esses tenham a percepção de que o ambiente é preparado e que, pela metodologia, podem construir a solução pacífica para o problema. O mediador não deve tomar partido, mas agir com vistas a facilitar o diálogo e proporcionar um ambiente propício para construção de soluções satisfatórias para as partes. A igualdade de condições de diálogo implica na obtenção de acordos sólidos e restaurativos.

O princípio da informalidade expressa que a mediação de conflitos não se efetiva por padrões burocráticos rígidos. Todavia, o procedimento deve observar as diretrizes institucionais do ciclo de mediação, com os devidos registros de desfechos.

A confidencialidade impõe o sigilo dos atos, exceto o acordo final. Ou seja, não é facultada a presença de pessoas estranhas às partes e ao problema no ciclo de mediação. Quanto ao termo final de mediação, na hipótese de celebração de

acordo, ele constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, constitui título executivo judicial, nos termos do art. 20, a Lei nº 13.140/2015.

Finalmente, referente ao núcleo principiológico, a mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais é regida pelo princípio da gratuidade, uma vez que se trata de um serviço público.

No ano de 2010 começaram os atendimentos nos núcleos criados na Regional de Santa Luzia, na Delegacia Especializada de Atendimento ao Idoso; na Regional de Vespasiano e na Regional de Betim. Em Betim, porém, apesar da criação do núcleo em 2010, os atendimentos começaram somente em 2011. Na Delegacia Regional de Contagem, devido à falta de espaço físico, não foi possível a instalação do núcleo (MINAS GERAIS, 2015, p. 7-8).

Os primeiros mediadores dos núcleos da PCMG não eram policiais, mas estagiários contratados pelo Instituto Elo e cedidos pelo Termo de Cooperação Técnica. Os estagiários atuaram nos núcleos até o final de junho de 2010, e três técnicos, contratados pelo Instituto Elo e cedidos em função do Termo de Cooperação Técnica, atuaram até o final de dezembro de 2010.

Em virtude do término do prazo do termo de cooperação houve a necessidade de formação de mediadores policiais pela Academia de Polícia Civil, sendo selecionados inicialmente 17 policiais civis para composição do quadro. No final de dezembro de 2010 a PCMG possuía 26 mediadores formados, dentre investigadores, escrivães e auxiliares administrativos (MINAS GERAIS, 2015, p. 8).

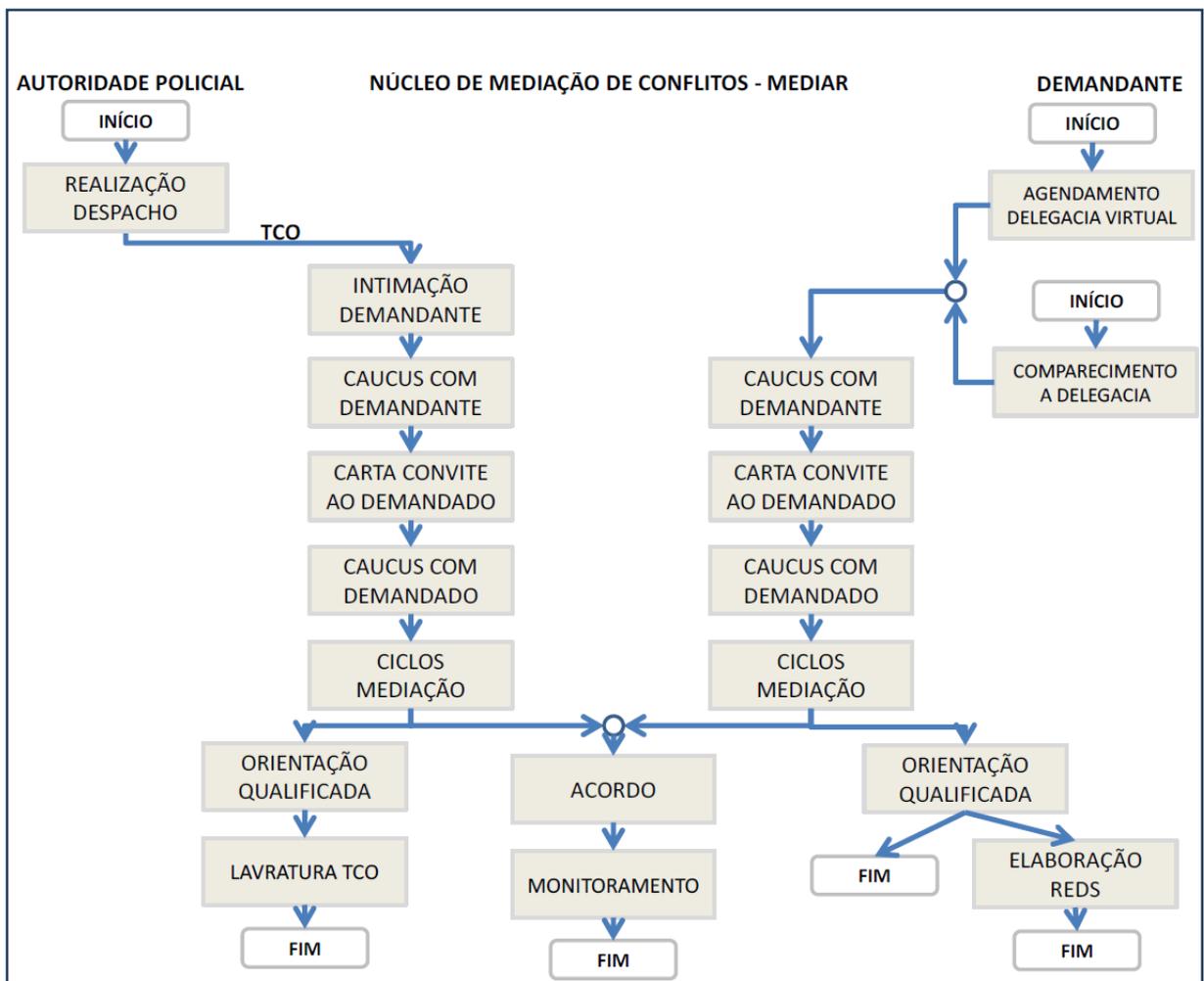
É preciso ressaltar a importância da Academia de Polícia Civil para o Programa Mediar na formação dos profissionais para atuação nos núcleos. A escola ofertou vários cursos de capacitação visando a preparação não somente dos mediadores, mas de todo policial civil que se interessasse pelo assunto. Inicialmente os cursos foram ofertados para voluntários que quiseram participar do Programa Mediar, mas com o passar dos anos, o ensino foi estendido para toda a Instituição, tendo em vista que, com a institucionalização, a mediação de conflitos passou a ser atribuição

de todo servidor policial civil. A participação nos cursos era por vontade do policial, não havendo qualquer imposição da instituição policial.

Visando dar efetividade à política de segurança pública, com o escopo de operacionalizar as atividades dos núcleos e dirimir dúvidas internas na instituição, o Superintendente de Investigações e Polícia Judiciária da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais publicou no boletim interno de 29/11/2010 as diretrizes para funcionamento padronizado dos núcleos Mediar (MINAS GERAIS, 2015).

O item II das Diretrizes para o Funcionamento dos Núcleos de Mediação de Conflitos determina a observância do fluxo de encaminhamento de ocorrências policiais, acerca de casos passíveis de Mediação de Conflitos conforme se observa na Figura 2.

Figura 2 - Fluxograma de Diretrizes para funcionamento dos Núcleos



Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 35¹⁸

Conforme o fluxograma de diretrizes para o funcionamento dos núcleos Mediar o demandante pode chegar até a mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais de três maneiras:

1) por meio de um despacho da Autoridade Policial em um boletim de ocorrência registrado pelo demandante; 2) pelo acesso ao serviço mediante agendamento na Delegacia Virtual¹⁹; e 3) pelo comparecimento na própria delegacia em que o Núcleo Mediar está funcionando, sem a necessidade de registro de boletim de ocorrência, que no caso de Minas Gerais possui o nome de Registro de Eventos de Defesa Social (REDS).

Quando o procedimento tem origem no despacho da Autoridade Policial²⁰ em um boletim registrado pelo demandante, o caso é enviado para o setor de mediação que providencia a expedição de um mandado de intimação para ele. Quando o demandante comparece na Unidade Policial é realizada uma pré-mediação (*caucus*)²¹, por meio da qual o mediador explica o procedimento e as vantagens da resolução do conflito pela mediação.

Se o demandante aderir ao procedimento, o mediador providencia um mandado de intimação ao demandado, que também participa de uma pré mediação e toma ciência da possibilidade de resolver o conflito pelo diálogo com a outra parte.

¹⁸ As Diretrizes para funcionamento dos Núcleos de Mediação de Conflitos foram publicadas no boletim interno da Polícia Civil de Minas Gerais em 29/11/2010.

¹⁹ Serviço de solicitação de registro de ocorrência que permite ao requerente, brasileiro ou estrangeiro, maior de 18 anos, ou representante legal no caso de pessoa jurídica, solicitar o registro de ocorrência de Acidente de Trânsito Sem Vítima, Perda de Documentos e Objetos Pessoais, pessoa desaparecida e danos simples, para fatos ocorridos em Minas Gerais, no prazo de até 30 dias (POLICIA CIVIL, 2016).

²⁰ O Delegado de Polícia é a Autoridade responsável pela presidência de inquéritos policiais e demais procedimentos de polícia judiciária, exceto procedimentos de polícia judiciária militar. No Estado de Minas Gerais todos os REDS – Registros de Eventos de Defesa Social (boletins de ocorrência) registrados são encaminhados eletronicamente para o delegado, que, por meio do Sistema de Gerenciamento de Procedimentos Policiais via web (PCNET) determina a providência legal a ser adotada através do procedimento denominado despacho, obedecendo ao fluxo de procedimentos das delegacias.

²¹ *Caucus* é um termo técnico utilizado nas mediações de conflitos. O mediador encontra-se em separado com cada parte e pode testar potenciais opções identificadas para realização de um acordo (OAB/MG, 2009, p. 8).

Havendo adesão de demandante e demandado, as partes são convidadas para, em outra data e horário, participarem do ciclo de mediação propriamente dito, visando a resolução do litígio. No ciclo de mediação, se houver concordância entre as partes, o acordo é registrado e pode ser levado à justiça para homologação. Se não houver concordância, os procedimentos legais de Polícia Judiciária são adotados e o caso é enviado para apreciação do Ministério Público e do Poder Judiciário caso configure infração penal. Se, no entanto, o demandado ou o demandante não aderir ao programa de mediação nas pré-mediações, as providências de Polícia Judiciária são tomadas desde logo, sem o ciclo de mediação.

O procedimento é o mesmo, independente da forma como o demandante chegou até o Núcleo Mediar. As partes participaram separadamente de pré-mediações e se não concordarem com o procedimento são tomadas as providências legais cabíveis, caso o fato configure infração penal. Se concordarem, é realizado o ciclo de mediação. Se houver acordo, o caso é encerrado. Se não houver acordo, o procedimento legal é lavrado e enviado ao Ministério Público para apreciação e oferecimento de denúncia ao Poder Judiciário.

Assim, a mediação de conflitos, que iniciou na Polícia Civil de Minas Gerais após a constatação de que era preciso dar uma resposta mais concreta e efetiva para o problema da violência e da criminalidade foi institucionalizada e passou a constar no rol de atribuições de todos os policiais. O que antes era feito informalmente, passou a ser política pública relevante de controle à criminalidade e à violência.

3 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO E SEUS DESAFIOS

Este capítulo tratou sobre o percurso teórico metodológico e os desafios encontrados durante a pesquisa. Inicialmente foram trabalhados os conceitos de complexidade e autoetnografia policial que nortearam as escolhas metodológicas. Foram apresentadas, também, as considerações éticas da pesquisa e, finalmente, as tipologias, especificidades e possibilidades das fontes utilizadas.

3.1 O paradigma da complexidade e a autoetnografia policial

Nesta dissertação realizou-se um exercício de autoetnografia policial na qual o “ator-pesquisador” está no campo e não fora dele, a experienciar seu cotidiano. Buscou-se realizar, metodologicamente, a construção de uma estratégia interpretativa que levasse em conta os saberes experienciais, vivências, olhares do pesquisador que é ator nos acontecimentos. Dessa forma, existe a possibilidade de conhecer saberes que necessitam de “chaves de acesso” específicas dos atores em seu universo laboral (COTTA, 2022a).

Profissionalmente, em 2007 o ator-pesquisador recebeu a incumbência de atuar no setor de Termos Circunstanciados de Ocorrência da Unidade Policial em que estava lotado na época. Naquele setor aportavam todas as ocorrências de crimes de menor potencial ofensivo da circunscrição policial, sendo as naturezas criminais mais corriqueiras: crime de ameaça, crime de lesão corporal leve e crimes contra a honra.

Foram quatros anos e seis meses atuando com aquele tipo de serviço, o que levou o ator-pesquisador a concluir que muitos crimes poderiam ter sido evitados com uma atuação prévia, uma mediação de conflitos. Foram inúmeros casos que o ator-pesquisador atuou como mediador informal, ajudando as partes a compreenderem as razões do conflito e a buscarem uma solução razoável para ambas.

Na maior parte dos casos, o ofensor se retratava e a vítima optava por não dar prosseguimento ao feito, assinando o Termo de Desinteresse. Na época em que este ator-pesquisador trabalhava no “Setor de TCO” os núcleos de mediação de

conflitos já estavam implantados e funcionando nas Delegacias Regionais de Belo Horizonte.

Em 2012, por questões de realocação de pessoal, o ator-pesquisador deixou o setor de “TCO” e passou a atuar em investigações criminais propriamente ditas. Em 2015, ocorreu a remoção para a sede da Delegacia Regional Noroeste, onde funcionava há muitos anos, o núcleo Mediar.

As experiências proporcionadas no desempenho das atividades profissionais nas delegacias que o ator-pesquisador trabalhou direcionaram seu interesse para as temáticas relacionadas à formação e ao trabalho policial e principalmente para temas que aproximam a polícia da comunidade, como atendimento ao público e mediação de conflitos, dentre outros.

A atividade profissional exercida permitiu a aproximação com o objeto de pesquisa, principalmente com dados, documentos e relatórios do Núcleo Mediar instalado na Delegacia Regional Noroeste de Belo Horizonte. Permitiu a observação de procedimentos de mediações de forma não participante e a aproximação e troca de informações com eventuais colaboradores que já atuaram nos núcleos como mediadores.

No ano de 2016, o ator-pesquisador escreveu um trabalho de conclusão de curso para a Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, com o tema “Trabalho Policial e Mediação de Conflitos: a visão dos policiais civis da Delegacia Regional Noroeste de Belo Horizonte”.²² A elaboração dessa pesquisa permitiu aproximação mais estreita com as práticas de mediação de conflitos, oportunizando o acompanhamento de alguns processos de mediação como observador não participante.

Em 2017, já prestando serviços no 1º Departamento de Polícia de Belo Horizonte, o ator-pesquisador teve oportunidade de participar da organização do Encontro Regional de Polícia Comunitária, promovido pela Escola Integrada de Segurança

²² Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/4321>.

Pública da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais com parceria da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar. O evento ocorreu em 4 de julho de 2017 na Academia da Polícia Civil e as palestras tiveram os seguintes temas: Mediação de Conflitos na Polícia Civil do Estado de Minas Gerais; Núcleo de Mediação Restaurativa de Trânsito (MEDTRANS); Apresentação da Coordenação de Direitos Humanos da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais; além de outros temas referentes à Polícia Comunitária²³.

Consoante ao objetivo principal desta dissertação que é interpretar o processo complexo de mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais desde a sua implantação até sua descontinuidade, bem como os impactos que a medida causou na Instituição e no trabalho policial, fez-se uso de uma estratégia metodológica da autoetnografia e de coleta de dados que permitissem interpretar o objeto de pesquisa por diversos ângulos, considerando a sua complexidade.

O século XXI potencializou características como a volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade. Tudo muda rapidamente, não há certeza do futuro, nada é de fácil explicação e os fenômenos passam a ter múltiplos significados. Dessa forma, a pesquisa levou em consideração que a mediação de conflitos é um *fenômeno complexo* que não pode ser limitado e estudado com base em métodos e técnicas simplificadoras.

Para Edgar Morin (2015) a *Complexidade* coincide com uma parte de incerteza, seja proveniente dos limites de nosso entendimento, seja inscrita nos fenômenos. Para o autor:

[...] a complexidade não compreende apenas quantidades de unidades e interações que desafiam nossas possibilidades de cálculo: ela compreende também incertezas, indeterminações, fenômenos aleatórios. A complexidade num certo sentido sempre tem relação com o acaso (MORIN, 2015, p. 35).

Assim, ao propor estudar a mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais há de se levar em conta que não basta a utilização de técnicas simplificadoras para o entendimento do fenômeno e tampouco o estudo das partes para conhecer o todo. O desafio é entender o fenômeno por meio da transdisciplinaridade levando em

²³ Processo nº 1690.01.0017693/2018-55, SEI nº 1456812.

conta que não existe a possibilidade de encontrar uma única resposta para explicar os problemas suscitados no presente trabalho.

A proposta da presente pesquisa é de enfoque qualitativo, o qual permite pluralidade de técnicas e flexibilidade. Para Uwe Flick (2009) é o objeto em estudo que determina a escolha de um método, e não o contrário. A pesquisa qualitativa não se baseia em um conceito teórico e metodológico unificado. Diversas abordagens teóricas e seus métodos podem ser utilizados pelo pesquisador para obter o entendimento do objeto pesquisado. Essa flexibilidade de técnicas, aliada ao *Pensamento Complexo*, norteou a escolha dos caminhos percorridos na busca do entendimento do objeto pesquisado, sempre levando em conta a impossibilidade da obtenção de uma resposta única e esclarecedora do fenômeno estudado em sua totalidade.

Uma perspectiva metodológica de grande interesse para esta pesquisa é o Método *In Vivo* proposto por Edgar Morin, que demanda do pesquisador a sua presença em campo. Sempre atento aos sentidos, especialmente ao ver, ao ouvir e ao falar.

Edgar Morin desconfiava dos questionários (não que eles não forneçam aspectos importante para a compreensão de fragmentos da realidade percebida), pois tinha consciência que eles não estavam aptos para captar as sutilezas das realidades. Em vista disso o autor utilizou inicialmente um método denominado de “abordagem multidimensional” que depois passou a denominar de “Método *In Vivo*” (PAILLARD, 2008, p. 41).

Paillard (2008) destaca três preceitos do *Método In Vivo*, de Edgar Morin: a observação fenomenográfica, as entrevistas em profundidade e a intervenção sociológica.

A observação fenomenográfica, conhecida como observação-participante, exige a presença máxima e participação da vida local. Nada pode ser desprezado e a observação deve ser permanente, sendo que qualquer acontecimento deve receber atenção especial. As entrevistas em profundidade, por sua vez, são executadas com pessoas-chave para a pesquisa, que vivem em situações reveladoras e que ocupam

posições estratégicas ou representam posturas sociais muito típicas ou muito originais. Por fim, a intervenção sociológica é aplicada com a ideia de que a pesquisa deve ser útil ao pesquisado, por meio de um compartilhamento de saberes (PAILLARD, 2008, p. 42-43).

O autor esclarece que a pesquisa *in vivo* não se aprende, deve ser vivida e experimentada, porque seus princípios não se baseiam em receitas, nem em doutrinas. Porém, alguns princípios podem nortear a pesquisa, como por exemplo a possibilidade de mudar seu curso e desenvolvimento por meio de uma conduta de tentativa e erro. Devem ser utilizadas diversas técnicas de maneira simultânea, concorrentes ou sucessivas, sem rejeição dos métodos clássicos. Escrever um diário de campo a partir dos trabalhos cotidianos se mostra útil (PAILLARD, 2008, p. 44-47).

O Método *in vivo*, proposto por Edgar Morin propicia um olhar diferenciado do fenômeno da mediação de conflitos, levando o ator-pesquisador a utilizar várias técnicas para a obtenção de dados e respostas às questões de pesquisa. Considerou-se para análise dos dados a multidimensionalidade do fenômeno e sua característica multifatorial.

Assim, partindo do procedimento de pesquisa qualitativa, para obtenção dos dados esta dissertação utilizou a perspectiva da etnometodologia, como postura teórica que se dedica à questão de como as pessoas produzem a realidade social nos processos interativos e por meio desses. A etnometodologia “concentra-se no estudo empírico das práticas cotidianas, por meio das quais ocorre a produção da ordem interativa dentro e fora de instituições.” (FLICK, 2009, p. 30-31). Harold Garfinkel, citado por Flick (2009), aponta a seguinte definição sobre os interesses da pesquisa etnomedológica:

Os estudos etnometodológicos analisam as atividades cotidianas como métodos dos seus membros que visam a tornar essas mesmas atividades visivelmente racionais e relatáveis a todo tipo de propósito prático, ou seja, “explicáveis” enquanto organizações de atividades cotidianas triviais. A reflexividade desse fenômeno é uma característica singular das ações e das circunstâncias práticas, do conhecimento oriundo do senso comum sobre as estruturas sociais e do raciocínio sociológico prático (GARFINKEL, 1967, p. 7 *apud* FLICK, 2009, p. 71).

Como método de coleta de dados, o presente trabalho utilizou as técnicas a partir da etnografia, autoetnografia e da observação não-participante, abstendo-se das intervenções em campo. A observação não-participante foi desenvolvida no âmbito do MEDTRANS, único núcleo de mediação de conflitos ainda funcional na PCMG.

A respeito da etnografia há de se destacar que observação e participação misturam-se a outros procedimentos. Nesse sentido a etnografia:

Em sua forma mais característica, ela implica a participação pública ou secreta do etnógrafo na vida cotidiana das pessoas por um período prolongado de tempo, observando o que acontece, escutando o que é dito, fazendo perguntas – na verdade coletando qualquer dado que esteja disponível para esclarecer as questões com as quais ele se ocupa. (HAMMERSLEY e ATKINSON, 1995, p. 1 *apud* FLICK, 2009, p. 214)²⁴.

A pesquisa qualitativa de matriz autoetnográfica sublinha a importância da experiência pessoal do pesquisador como forma de construção do conhecimento nos estudos socioculturais. A autoetnografia possibilita o envolvimento do pesquisador, permitindo transpor para o seu estudo as suas experiências emocionais, revelando detalhes da pesquisa (MAGALHÃES, 2018).

A etnografia e a autoetnografia permitem a diversidade de métodos, perspectivas e justificativas teóricas, motivo pelo qual foram utilizadas para responder às questões suscitadas quanto à mediação de conflitos na PCMG. A forma de registro dos dados obtidos foi realizada por meio de anotações em Diário de Pesquisa e Notas de Campo.

Foi realizada a coleta de fontes documentais referentes ao processo de institucionalização e consolidação da mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais, bem como de relatórios estatísticos e livros de registros da delegacia Regional Noroeste, onde funcionou um dos núcleos.

Como método de interpretação, a presente dissertação utilizou da análise de conteúdo das fontes, em sua diversidade tipológica. Interpretações realizadas em

²⁴ HAMMERSLEY, M.; ATKINSON, P. Access. **Ethnography: principles in practice. 2nd ed.** London, New York: Routledge, p. 54-79, 1995.

relatórios, normas e registros nos livros institucionais, em diálogo com outros dados obtidos em outras fontes.

3.2 Do pedido de autorização institucional à Polícia Civil de Minas Gerais

Em meados de março do ano de 2022 o ator-pesquisador solicitou à Polícia Civil de Minas Gerais autorização institucional²⁵ para realização da pesquisa e para ter acesso aos dados na Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária – Programa Mediar (livros de registros, estatísticas, relatórios, e outros documentos referentes ao Programa), na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais (documentos e relatórios no Centro de Referência de Polícia Comunitária), na Divisão Especializada em Prevenção e Investigação de Crimes de Trânsito (documentos, relatórios, livros de registros do MEDTRANS) e nas Delegacias Regionais de Belo Horizonte e região metropolitana (livros de registros, documentos, relatórios e estatísticas referentes aos núcleos de mediação de conflitos que ali funcionaram). No mesmo processo foi solicitada a autorização para utilização do nome da instituição no relatório final de pesquisa bem como em futuras publicações na forma de artigo científico.

O processo de solicitação para autorização institucional seguiu os trâmites hierárquicos até aportar na Chefia de Gabinete da Polícia Civil em 22 de março de 2022, data em que foi encaminhado para a Assessoria Jurídica da Polícia Civil de Minas Gerais para análise e manifestação acerca dos requerimentos.

Em 24 de março de 2022, a Assessoria Jurídica emitiu parecer sobre a demanda, fazendo referências à Lei de Acesso à Informação e à Lei Geral de Proteção de Dados. Para fins de atendimento ao requerimento a Assessoria Jurídica da PCMG esclareceu no documento que era necessário verificar se os dados existiam no âmbito da Polícia Civil e se não exigiam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, além da observância do artigo 23 da Lei nº 12.527/2011.

²⁵ A autorização institucional foi solicitada por meio dos canais hierárquicos da Polícia Civil de Minas Gerais, por meio do processo SEI nº 1510.01.0055503/2022-50.

3.3 Considerações éticas da pesquisa

A Assessoria Jurídica apontou impedimentos para a concessão da autorização institucional para o desenvolvimento da pesquisa acadêmica nos seguintes termos:

Por sua vez, a concessão de autorização institucional para o desenvolvimento da pesquisa acadêmica em questão encontra impedimentos em alguns pontos na Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), tendo em vista que a solicitação também visa ao fornecimento de cópia de relatórios, livros e registros, os quais contém informações consistentes em dados pessoais e sensíveis daquelas pessoas assistidas durante a realização das sessões de mediação de conflitos (PCMG/ASSJUR, 2022a).

O parecer da Assessoria Jurídica invocou os artigos 2º, 4º, 6º, 7º, 8º, 11 e 12 da Lei Geral de Proteção de Dados para chegar à conclusão de que os dados solicitados, consistentes em relatórios, registros, livros e documentos das sessões de mediação, não são passíveis de anonimização, ficando o fornecimento deles inviabilizado por conterem dados pessoais sensíveis dos mediandos.

No parecer da Assessoria Jurídica aquele órgão sugeriu o encaminhamento do requerimento de fornecimento de autorização institucional à Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária (SIPJ), Academia de Polícia Civil de Minas Gerais (ACADEPOL) e demais áreas técnicas solicitadas, a fim de verificar a viabilidade quanto à disponibilização das demais informações pretendidas, no que se referia apenas à institucionalização, implementação e descontinuidade da Mediação de Conflitos no âmbito da PCMG, e seus dados estatísticos porventura existentes.

Em 8 de abril de 2022 a solicitação de autorização institucional foi encaminhada para o Núcleo de Direitos Humanos da PCMG que no mesmo dia emitiu parecer sobre a matéria e anexou ao processo SEI um documento elaborado no ano de 2015 sobre histórico e resultados do Programa Mediar, dados estatísticos referentes ao programa em planilhas formato .x/sx, bem como cópia do Programa de Implantação do “Procedimento Policial de Pacificação” com aplicação de técnicas de Resolução Adequada de Disputas nas Unidades de área da Polícia Civil de Minas Gerais. No Programa a Resolução Adequada de Conflitos ou Resolução Amigável de Conflitos é um termo que abarca as formas de resolução de conflitos, quais

sejam, mediação, conciliação, negociação e arbitragem. Para o Programa em pauta o foco se dá nas duas primeiras formas.

A solicitação enviada para a Academia de Polícia Civil foi atendida, sendo colocados à disposição do ator-pesquisador os documentos existentes no Núcleo de Polícia Comunitária. A solicitação enviada ao Departamento de Investigação em Crimes de Trânsito foi atendida, sendo disponibilizado para o pesquisador o acesso ao MEDTRANS.

3.4 Tipologia, especificidades e possibilidades das fontes

Nesta dissertação foram utilizadas diversas fontes produzidas durante o processo de consolidação do Programa Mediar, bem como documentos obtidos em momento posterior da sua descontinuidade.

Fazem parte da tipologia documental os relatórios estatísticos, as normas referentes ao Programa Mediar, as diretrizes institucionais de funcionamento dos Núcleos e novo Programa da Polícia Civil de Minas Gerais para a resolução adequada de disputas.

As Diretrizes para o funcionamento dos Núcleos de Mediação de Conflitos – Mediar foram publicadas no boletim interno nº 219/2010 da PCMG em 29 de novembro de 2010 pela Superintendência de Investigações e Polícia Judiciária (SIPJ). O documento principal conta com 15 diretrizes específicas para o trabalho desenvolvido nos núcleos, como forma de recomendação. Como anexos do documento de diretrizes, a SIPJ publicou:

- a) modelo de termo de acordo extrajudicial que poderia ser levado ao Poder Judiciário para homologação;
- b) modelo de questionário socioeconômico, por meio do qual o participante do programa de mediação deveriam responder como ficou sabendo do Mediar; sexo; idade; grau de escolaridade; estado civil; com quem mora; situação da moradia; situação de infraestrutura do bairro (se tem rede de esgoto, água tratada, iluminação

pública, ruas pavimentadas etc.); se a família reside em vila ou aglomerado, padrão do bairro, se fora do perímetro urbano etc.; quantas pessoas moram com o participante; quantas pessoas ajudam nas despesas de casa; se o participante recebe algum benefício do governo; renda familiar; profissão; se algum membro familiar possui doença crônica; se algum membro da família faz uso imoderado de álcool ou drogas de abuso; se o participante faz algum tratamento; auto classificação de cor da pele.

c) Termo de esclarecimentos sobre o Programa Mediar e Termo de adesão ao procedimento.

d) Modelo de carta-convite.

Os dados estatísticos do Programa Mediar eram inseridos em *livros de registros* das delegacias onde os Núcleos estavam instalados. Os livros possuíam páginas numeradas, nas quais o servidor fazia as anotações manuais pertinentes aos atendimentos realizados no Núcleo. A Figura 3 demonstra a primeira página do livro de registro do Mediar Noroeste, cujo primeiro atendimento ocorreu em maio de 2009.

Figura 3 - Página do Livro de Registro do Núcleo Mediar Noroeste

Nº e data de ficha	data de fato	Nome Demandante	Nome do Participante	demanda	Mediadores	Resultado
03/09	13/05/09	[redacted]	[redacted]	guarda de filho	Rogério/Benito	Não Adesão
02/09	26/05/09	[redacted]	[redacted]	Conflito entre vizinhos	Somaira	Arquivo
26/05/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Conflito entre vizinhos	Rogério	Arquivo
03/09	27/05/09	[redacted]	[redacted]	Conflito entre vizinhos	Rogério/Benito	Não adesão
27/05/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Suposto erro médico	Rogério/Somaira	Encerrado
04/09	25/05/09	[redacted]	[redacted]	Briga com a esposa	Rogério/Somaira	Encerrado
27/05/09	26/05/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Não adesão
05/09	26/05/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
26/05/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
02/06/09	02/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
04/09	02/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
06/09	23/05/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
29/05/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
09/09	02/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
01/06/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
03/09	05/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
05/06/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
10/09	09/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
09/10/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
11/09	10/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
10/06/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
02/10/09	10/06/09	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
10/06/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo
01/3/09	[redacted]	[redacted]	[redacted]	Briga de vizinhos	Rogério/Benito	Arquivo

Fonte: Arquivo pessoal do ator-pesquisador.²⁶

²⁶ Na imagem foram suprimidos os nomes dos demandantes e demandados, bem como números de boletins de ocorrência, considerando-se as considerações éticas da pesquisa.

O *Histórico de Resultados do Programa Mediar* é um relatório elaborado no ano de 2015 pela Coordenação do Programa, ligada à Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária da PCMG, com o título: A mediação de conflitos como prática de Polícia Judiciária em Minas Gerais: Mediar – Histórico e Resultados. No documento foram demonstradas as estatísticas do Programa Mediar, divididas em dois períodos: dados referentes aos anos de 2009 e 2010, e dados referentes aos anos de 2011 a 2014. A divisão da demonstração das estatísticas em dois períodos ocorreu porque somente no final do ano de 2010 a PCMG publicou diretrizes de funcionamento dos Núcleos, padronizando os dados que deveriam ser encaminhados a SIPJ da PCMG.

O *Projeto de implantação do Procedimento Policial de Pacificação* foi elaborado pelo Núcleo de Direitos Humanos da Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária da PCMG. Trata-se de um projeto ainda em estudo de viabilidade que visa substituir e aperfeiçoar as práticas do Programa Mediar. Uma das características principais do projeto é a ampliação das possibilidades de ação da PCMG para a promoção de uma cultura de paz. O projeto sustenta duas técnicas de resolução pacífica de conflitos que podem ser utilizadas pelos policiais civis, sendo a mediação de conflitos e a conciliação.

Outro tipo de fonte é a *Resolução*, norma jurídica destinada a disciplinar assuntos internos de interesse interno da organização policial. A norma é editada pelo Chefe da Polícia Civil ou por outra Autoridade da PCMG, mediante ato de delegação da competência. No caso do Programa Mediar, a consolidação ocorreu por meio da edição da Resolução nº 7.169, de 03 de novembro de 2009. Outra Resolução tratada nesta dissertação é a de número 8.004, de 14 de março de 2018, por meio da qual a PCMG dispõe sobre as unidades policiais civis, de âmbito territorial e atuação especializada, que integram a estrutura orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.

O *Sistema SEI* foi utilizado para solicitar autorização institucional para o desenvolvimento da pesquisa. O *Sistema Eletrônico de Informações (SEI)* é um sistema de produção e gestão de documentos e processos eletrônicos desenvolvido

pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e cedido gratuitamente à administração pública. Atualmente o SEI é o meio utilizado pela administração pública de Minas Gerais e conseqüentemente pela PCMG para produção e gestão de documentos. Por meio de processos criados no sistema, é possível enviar documentos, correspondências e arquivos diversos, com celeridade e segurança da informação.

Após esse percurso metodológico, o ator-pesquisador partiu para os trabalhos de interpretação dos dados e documentos enviados pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG, bem como dos dados e informações colhidas em trabalhos de campo na Academia de Polícia Civil e no MEDTRANS.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS

Este capítulo tratou sobre os resultados do Programa Mediar e breves discussões dos dados. As planilhas de dados estatísticos foram obtidas oficialmente no Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais. Apresentaram-se, assim, resultados sobre a mediação de conflitos em Minas Gerais do período de 2009 a 2018.

4.1 Programa Mediar em Minas Gerais

O Programa Mediar implementado na Polícia Civil de Minas Gerais teve início em uma Delegacia Regional de Belo Horizonte e, devido aos resultados apresentados, foi gradativamente expandido para outras Delegacias Regionais da Capital e para outras cidades.

Em 2015, a Equipe Coordenadora do Programa Mediar na Polícia Civil produziu um relatório baseado na compilação de dados estatísticos referentes aos anos de 2009 a 2014. O relatório foi fornecido pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG quando do pedido da autorização institucional.

O referido relatório do Programa Mediar apresenta informações sobre o histórico de implantação dos núcleos de mediação de conflitos, apontando a existência de dois momentos de expansão do Programa, bem como resultados alcançados nos períodos de 2009 a 2010 e posteriormente no período de 2011 a 2014.

Uma especificidade do relatório se refere à divisão dos dados estatísticos. A equipe Coordenadora do Programa Mediar produziu dados de dois momentos distintos, por motivos não explicados no documento. Inicialmente foram produzidos dados referentes aos atendimentos realizados entre os anos de 2009 e 2010. No segundo momento, foram inseridos dados do período de 2011 a 2014. A metodologia pode ter sido adotada devido a mudanças no tratamento dos dados estatísticos.

Com a consolidação do Programa Mediar, as estatísticas foram padronizadas por meio da publicação das Diretrizes para o funcionamento dos Núcleos de mediação de conflitos publicadas em 29/11/2010 no boletim interno da PCMG. Os dados referentes ao período de 2015 a 2018 foram fornecidos por meio de planilhas pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG em abril de 2022, em resposta ao pedido de autorização institucional para a execução da pesquisa elaborada pelo ator-pesquisador. Assim, pelos motivos expostos, os dados apresentados adiante estão divididos em três períodos: a) atividades realizadas entre 2009 e 2010; b) atividades realizadas entre 2011 e 2014 e; c) atividades realizadas entre 2015 e 2018.

4.1.1 Atividades realizadas entre 2009 e 2010

No ano de 2009 já havia seis núcleos de mediação implantados na PCMG. Naquele ano, de maio a dezembro, foram realizados 1365 atendimentos e em apenas 26 casos houve reincidência. Do total de 1365 atendimentos, 379 casos foram encerrados. O Relatório de Histórico e Resultados aponta que “de uma amostra de 325 casos encerrados, foram realizadas 73 mediações, 113 práticas restaurativas (orientação, encaminhamentos, etc.) e do total, 139 desistiram do procedimento de mediação.” (MINAS GERAIS, 2015, p. 9).

Na amostra de 325 casos encerrados, os atendimentos envolveram 635 pessoas, sendo 42% do sexo masculino e 58% do sexo feminino. Sobre a relação existente entre os mediandos, da amostra citada, obteve-se a informação de que 32% dos mediandos tinham relação de parentesco; 24% eram vizinhos; 20% tiveram relação amorosa; 5% tinham relação de amizade; 6% de trabalho; 7% não possuíam vínculo de convivência e 6% eram de outros tipos não especificados no relatório.

Questionário aplicado a 466 pessoas atendidas entre maio a dezembro de 2009 apontou que 59% dos respondentes souberam do Programa por meio de encaminhamento da própria PCMG (MINAS GERAIS, 2015, p. 11).

No ano de 2010 já haviam nove Núcleos do Mediar em funcionamento, sendo seis nas Delegacias Regionais de Belo Horizonte (Leste, Centro, Sul, Noroeste, Venda Nova e Barreiro); um núcleo na Delegacia Especializada de Atendimento ao Idoso e

ao Portador de Necessidades; um núcleo na Delegacia Regional de Santa Luzia e um Núcleo da Delegacia do bairro Morro Alto na cidade de Vespasiano. Esses nove núcleos totalizaram em 2010 o quantitativo de 3.182 atendimentos, abrangendo 4.988 pessoas, que foram atendidas diretamente ou que foram beneficiadas ou atingidas indiretamente pela mediação. Importante ressaltar, porém que a Delegacia de Atendimento do Idoso iniciou as atividades no mês de abril de 2010; a Delegacia de Santa Luzia iniciou os atendimentos em maio e a Delegacia de Vespasiano em novembro de 2010 (MINAS GERAIS, 2015, p. 11).

Os núcleos atendiam qualquer caso que demandasse a atuação da equipe de mediação de conflitos e não apenas aqueles tipificados como crimes ou contravenções. Dos atendimentos realizados no ano de 2010, 53% se referiam a demandas tipificadas como crimes; 12% eram de demandas tipificadas como contravenções penais e 35% de outras demandas que não chegaram a gerar sequer o registro de Registro de Evento de Defesa Social (MINAS GERAIS, 2015, p. 12).

Dado importante constante no Relatório de Histórico e Resultados elaborado em 2015 se refere à percepção ativa do mediador para verificar os relatos implícitos de violência que não foram, em algumas vezes, a demanda principal encaminhada ao núcleo. O principal relato implícito observado foi sobre violência doméstica.

Cada núcleo, porém, tinha características especificadas principalmente devido à localidade onde estava funcionando. Assim, foi possível evidenciar os tipos de violência percebidos por meio da escuta ativa dos mediadores com base em relatos implícitos dos mediandos, nos seguintes termos:

Núcleo Barreiro: Violência psicológica e violência física;
Núcleo Idoso e Santa Luzia: violência doméstica;
Núcleo Venda Nova: violência psicológica;
Núcleo Noroeste: violência moral e violência psicológica;
Núcleo Centro, Leste e Sul: violência física;
Núcleo Vespasiano: violência psicológica e violência doméstica.
(MINAS GERAIS, 2015, p. 13)

A escuta ativa consiste em perceber o comportamento verbal, não verbal e para-verbal de quem sem expressa. Por meio da escuta ativa, o mediador observa os gestos, a expressão facial, a posição corporal, tom de voz, escutando as

“entrelinhas”. Torna-se, possível, por meio do processo, identificar o que está implícito no relato principal. (MINAS GERAIS, 2010)

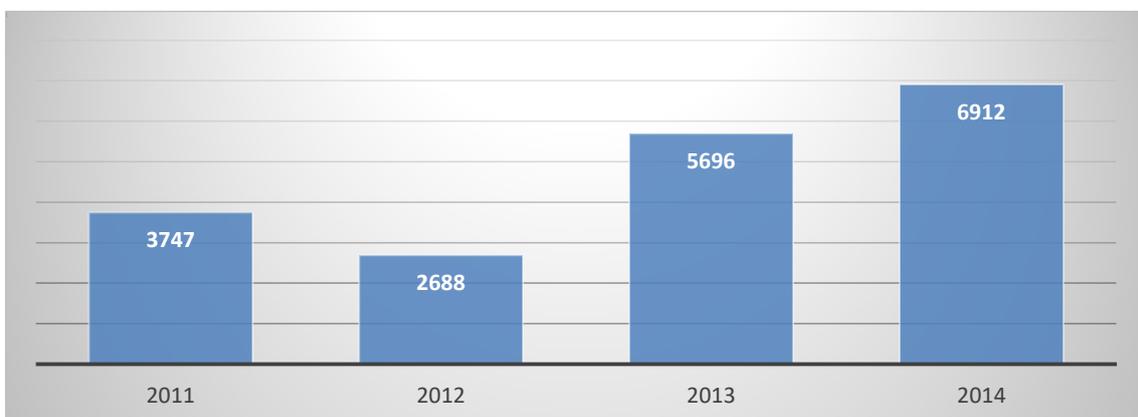
4.1.2 Atividades realizadas entre 2011 e 2014

No ano de 2011, a PCMG possuía 11 Núcleos, sendo seis instalados em cada uma das delegacias regionais de Belo Horizonte (Noroeste, Barreiro, Venda Nova, Sul, Centro e Leste); um Núcleo na Delegacia de atendimento ao Idoso; um Núcleo na Delegacia Regional de Santa Luzia; um Núcleo na 3ª Delegacia da Regional de Vespasiano; um Núcleo na 4ª Delegacia da Regional de Betim e um Núcleo na Corregedoria da Polícia Civil.

No mês de julho de 2012 o Núcleo da Delegacia Regional de Contagem iniciou os trabalhos. Em setembro de 2012 o núcleo da Corregedoria encerrou os trabalhos. Em outubro de 2013 o Núcleo Mediar da Delegacia Regional de Ouro Preto foi inaugurado e em novembro do mesmo ano, inaugurou-se o Núcleo de Patos de Minas. Em agosto de 2014 foi instado o Núcleo Mediar Central, junto à Assessoria de Direitos Humanos e Polícia Comunitária da Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária. No final do ano de 2014, somavam-se 13 Núcleos Mediar em funcionamento na PCMG (MINAS GERAIS, 2015).

No período de janeiro de 2011 a dezembro de 2014, os núcleos instalados na PCMG atuaram em 19.043 casos, conforme pode ser observado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Casos atendido pelos núcleos Mediar – 2011 a 2012



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados estatísticos do Programa Mediar.

No mesmo período (2011 a 2014) os 19.043 casos geraram 20.964 atendimentos internos, incluindo nestes as pré-mediações, as mediações propriamente ditas e as orientações qualificadas. Foram realizados no período 31.581 procedimentos, como encaminhamentos para a rede parceira, acompanhamentos ou monitoramento dos casos atendidos, encontros metodológicos e atividades de polícia comunitária (MINAS GERAIS, 2015).

A Tabela 1 mostra as atividades realizadas pelo Mediar entre os anos de 2011-2014, incluindo atendimentos, procedimentos lavrados e atividades extra-atendimentos. No ano de 2014 a PCMG contava com 13 núcleos que atenderam 6.912 casos. Cada Núcleo atendeu, em média, 531 mediações a cada ano, ou 44 mediações por mês.

Tabela 1 – Atividades realizadas pelo Programa Mediar (2011 a 2014)

Nº de atendimentos	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Pré-Mediação sem REDS	1209	846	936	750	3741
Pré-Mediação com REDS	2119	1311	2547	4014	9991
Mediação sem REDS	288	185	330	266	1069
Mediação com REDS	370	306	540	624	1840
Orientação sem REDS	265	366	525	390	1546
Orientação com REDS	339	614	1195	1401	3549
SUBTOTAL 1	3747	3628	6073	7516	20964
Outros procedimentos					
Encaminhamento para Rede	59	44	164	184	451
Expedientes aguardando 1º atendimento	138	432	2322	1893	4785
Expedientes recebidos e devolvidos	155	99	394	12	660
Acompanhamento/monitoramento	209	325	1553	1415	3502
SUBTOTAL 2	546	900	4433	5879	5879
Nº de atividades extra-atendimentos					
Reuniões de discussão de casos	332	406	814	993	2545
Encontros Metodológicos	23	12	12	11	58
Supervisão Metodológica	115	114	118	130	477
Atividades de Polícia Comunitária	99	16	159	31	305
Apoio Operacional às UP's ¹⁴	99	140	773	341	1353
SUBTOTAL 3	668	688	1876	1506	4738
TOTAL GERAL					31581

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 17.

Os dados mostram que durante o período, o Programa Mediar teve um desempenho considerável, sendo atendidas 22.522 pessoas no período de 2011 a 2014. Apesar de nem todas as pessoas terem aceitado o procedimento de mediação, todas tomaram conhecimento da metodologia e se tornaram, de certa forma, propagadoras da mediação como meio de resolução de conflitos na PCMG.

Outro dado de destaque é a quantidade de pré-mediações sem REDS. No período de 2011 a 2014 os núcleos realizaram 3.741 pré-mediações sem a existência de uma notícia crime anteriormente formulada, ou seja, sem a elaboração de boletim de ocorrência. Esses dados demonstram que tais atendimentos foram derivados do envio das pessoas até o Núcleo por policiais, antes de confeccionar o boletim de ocorrência, ou que essas pessoas se dirigiram ao Núcleo espontaneamente para tentar a resolução do conflito. Desse quantitativo de pré-mediações sem REDS, foram realizadas 1.069 mediações propriamente ditas. Ou seja, quase 30% das pessoas atendidas sem elaboração de REDS confiaram no programa e aceitaram a mediação policial como forma de resolução do conflito.

O Relatório de Histórico e Resultados ainda trouxe dados referentes ao perfil do público atendido no período de 2011 a 2014. Para obtenção dos resultados os mediadores aplicaram um questionário socioeconômico a 2.391 pessoas atendidas em 2011; a 2.040 pessoas atendidas em 2012; a 3649 pessoas atendidas em 2013 e a 4.884 pessoas atendidas no ano de 2014. Quanto ao quesito orientação sexual, somente a partir de 2013 as pesquisas passaram a computar a orientação sexual LGBT dos atendidos pelo programa (MINAS GERAIS, 2015) (TABELA 2).²⁷

²⁷ É importante destacar que a PCMG possui uma unidade especializada para atendimento às infrações de intolerância, que é a Delegacia Especializada de Investigação de crimes de racismo, xenofobia, lgbtfobia e intolerâncias correlatas. Assim, demandas envolvendo infrações de intolerância são encaminhadas à Unidade especializada para providências. Os casos atendidos nos núcleos Mediar em que as partes informaram orientação sexual não constituíam crimes de intolerância, mas outras infrações ou demandas atípicas.

Tabela 2 – Perfil do público atendido pelo Programa Mediar (2011 a 2014)

Sexo/orientação sexual	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Feminino	1383	1101	1897	3059	7440
Masculino	1020	833	1553	1798	5204
LGBT			37	27	64
Não informou	18	106	162	0	286
TOTAL	2391	2040	3649	4884	12994

Faixa Etária	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Até 19 anos	75	92	218	421	806
De 19 a 34 anos	718	551	1131	1259	3659
De 34 a 49 anos	821	720	1201	1287	4029
De 49 a 65 anos	470	369	724	795	2358
Acima de 65 anos	261	121	281	245	908
Não respondeu	46	187	94	877	1204
TOTAL	2391	2040	3649	4884	12964

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 18.

O Questionário Socioeconômico apontou os tipos de demandas atendidas no período. Os casos mais corriqueiros eram referentes a crimes de menor potencial ofensivo. Todavia, chama atenção a quantidade de demandas nas quais não eram identificadas quaisquer indícios da ocorrência de crimes ou contravenções. Na Tabela 3 os resultados ficam evidenciados. No ano de 2014 os mediadores identificaram e computaram nos casos atendidos mais de um tipo de demanda e todos tiveram o tratamento adequado nos núcleos.

Tabela 3 – Tipo de demandas atendidas (2011 a 2014)

Demanda Principal	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Sem tipificação penal	705	618	962	1401	3686
Crime de menor potencial ofensivo	1447	1344	2392	7516	12699
Contravenção	129	59	295	22	505
Outro crime	110	19	0	0	129
TOTAL	2391	2040	3649	8939	17019

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 19

Como citado, o principal objetivo do Programa Mediar era o de reduzir a reincidência, entendendo-se por casos reincidentes “quando o demandante retorna ao Núcleo para resolver o caso encerrado pelos mediadores – seja porque os acordos foram descumpridos por uma das partes, seja por necessidade de outras orientações”. (MINAS GERAIS, 2015).

De 18.332 casos atendidos no período de 2011 a 2014, apenas em 246 casos foi constatada reincidência. Ou seja, em 1,3% dos casos ocorreu o retorno do demandante para resolver algum caso já encerrado pelos mediadores. Por meio dessa taxa de reincidência, verifica-se que o Programa Mediar alcançou o objetivo de evitar a reincidência, constituindo-se num programa de sucesso para a organização policial e para a população diretamente atingida.

A Tabela 4 demonstra os resultados dos casos encerrados no período. Os casos encerrados nos ciclos de mediação geraram 1.924 acordos escritos, 4.181 orientações, 499 encaminhamentos para outra instância de resolução de conflitos e 397 devoluções do boletim de ocorrência para a delegacia de origem porque o caso não comportava a mediação de conflitos.

Tabela 4 – Resultado dos casos encerrados (2011 a 2014)

Resultados (casos encerrados)	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Mediação	361	290	512	761	1924
Orientação	813	781	1359	1228	4181
Encaminhamento	97	67	198	137	499
Devolução ¹⁵	143	83	71	100	397
REDS	94	231	769	1164	2258
TCO	488	766	1428	1853	4535
Desistência do processo de Mediação	222	119	350	263	954
Não adesão ao processo de Mediação	307	302	937	1442	2988
Arquivamento ¹⁶	177	238	824	1010	2249
TOTAL	2368	2877	6448	7958	19651

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 20.

Em relação aos casos encerrados, ocorreram 954 desistências do processo de mediação, 2.988 não adesão ao procedimento e 2.249 arquivamentos, devido ao fato dos atendidos não terem respondido às intimações ou carta-convites ou telefonemas dos mediadores. Nesses casos, atendendo ao princípio da voluntariedade, a mediação ficou prejudicada. Quanto aos casos de não adesão, as outras atividades de Polícia Judiciária foram desenvolvidas, como por exemplo a elaboração de Termos Circunstanciados para análise do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Do total de 12.964 casos atendidos entre 2011 e 2014, a pesquisa apurou que em 34% dos casos a relação entre mediados era de vizinhança; em 31% dos casos a relação era de parentesco (MINAS GERAIS, 2015). Ou seja, em mais de 60% dos casos, a não resolução do conflito pode acarretar danos maiores, devido à proximidade das pessoas envolvidas. Seria, por exemplo, caso de vizinhos que brigam por alguma causa, mas que, devido a não resolução do conflito, um acaba matando ou outro²⁸ (TABELA 5).

Tabela 5 – Tipo de relação entre as partes (2011 a 2014)

Relação com a segunda parte	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Relação de parentesco	831	600	988	1593	4012
Relação de vizinhança	899	752	932	1803	4386
Relação de amizade	122	82	315	119	638
Relação conjugal	189	170	139	302	800
Relação de trabalho	107	120	201	267	695
Sem vínculo de convivência	134	167	569	577	1447
Outros	109	149	505	223	986
TOTAL	2391	2040	3649	4884	12964

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 21

Os dados apontaram resultados sobre relatos implícitos de violência entre os anos de 2011 a 2014, sendo observado que os relatos implícitos de violência psicológica corresponderam a 34% do total, seguido por relatos de violência física, que corresponderam a 19% (TABELA 6).

²⁸Vizinho mata o outro a facadas por causa de cachorro no bairro Betânia (JORNAL O TEMPO, 2011)

Tabela 6 – Relatos implícitos de violência (2011 a 2014)

Relatos implícitos de violência	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Violência física	209	136	143	286	774
Violência psicológica	225	359	470	332	1386
Violência sexual	5	52	0	0	57
Violência patrimonial	142	248	129	167	686
Violência moral	151	90	0	202	443
Violência doméstica/gênero	61	33	69	75	238
Violência contra criança/adolescente	2	9	2	8	21
Violência policial	39	112	20	0	171
Outra	147	26	101	51	325
TOTAL	981	1065	934	1121	4101

Fonte: MINAS GERAIS, 2015, p. 21.

Além dos dados estatísticos, o Programa Mediar da PCMG apresentou resultados externos, ou seja, reconhecimento fora da instituição policial, como divulgação pela mídia, apresentações em seminários e como objeto de trabalhos acadêmicos.

O Programa Mediar foi selecionado no ano de 2009 entre 186 experiências concorrentes no país para participar da Feira do Conhecimento em Segurança Pública com Cidadania, realizada no mês de agosto daquele ano dentro da programação da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, em Brasília/DF. O Programa foi um dos quatro representantes brasileiros no Seminário Internacional de Boas Práticas do Mercosul e Países Associados no mesmo ano.

No ano de 2010 o Mediar foi apresentado no 1º Seminário em Mediação de Conflitos de Minas Gerais, por meio de parceria entre o Programa Mediação de Conflitos da Secretaria de Estado de Defesa Social, o Centro do Desenvolvimento da Cidadania e o Centro Universitário Newton Paiva.

Durante o período de 2009 a 2014, o Programa Mediar da Polícia Civil foi objeto de muitos estudos, como tese de doutorado, Monografias e artigos científicos, demonstrando a importância de Programas dessa natureza para a entrega de valor

público, ou seja, a entrega de serviços eficientes que atendam às expectativas da sociedade na área de segurança pública.

4.1.3 Atividades realizadas entre 2015 a 2018

Os dados referentes aos resultados do programa Mediar do período de 2015 a 2018 foram disponibilizados pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG em abril de 2022, em resposta ao pedido de autorização institucional para a execução da pesquisa elaborada pelo pesquisador. O Núcleo de Direitos Humanos é o órgão da PCMG responsável pela mediação de conflitos e onde aportavam as estatísticas mensais de todos os núcleos Mediar. Os dados primários foram disponibilizados por meio de planilha do Excel.

Cada Núcleo Mediar era responsável pela elaboração de estatísticas informando dados quantitativos sobre o número de atendimentos no mês. Dessa maneira, os mediadores informavam a quantidade de pré-mediações com REDS, a quantidade de pré-mediações sem REDS, as mediações com e sem REDS, e as orientações que aconteciam com e sem REDS. Os mediadores também informavam sobre outros procedimentos realizados nos núcleos, sobre número de pessoas atendidas, sobre número de atividades extra-atendimento, número de reincidências, casos retornados, casos encerrados, resultados, tipos de demandas, relação entre os mediandos, sexo, orientação sexual, faixa etária, nível de alfabetização, estado civil, profissão, relatos implícitos de violência, dentre outros dados que constavam em um questionário socioeconômico que era preenchido pelos atendidos.

Ao analisar as planilhas constaram-se algumas lacunas de dados. O Núcleo Mediar de Patos de Minas, por exemplo, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, possui lacunas quanto aos meses de dezembro de 2016, outubro, novembro e dezembro de 2017 e setembro, outubro, novembro e dezembro de 2018. Não se sabe se o Núcleo não enviou os dados ou se as estatísticas não foram compiladas na coordenação do Programa Mediar.

Referente às lacunas de dados estatísticos, a Tabela 7 apresenta a quantidade dos meses faltantes, por ano e por Núcleo Mediar.

Tabela 7 - Relação entre ano e quantidade de meses com ausência de dados estatísticos referentes aos Núcleos Mediar

Núcleo Mediar	2015	2016	2017	2018
Regional Leste	0	6	3	12
Regional Noroeste	0	6	4	12
Regional Venda Nova	2	4	4	12
Regional Sul	0	3	1	0
Regional Centro	0	3	7	3
Regional Barreiro	4	6	1	12
Vespasiano	12	12	12	12
Santa Luzia	12	12	12	12
Delegacia Proteção aos Idosos	6	6	8	1
Contagem	4	5	0	12
Betim	0	1	10	12
Jaboticatubas	12	12	0	4
Patos de Minas	0	1	3	4
Ouro Preto	12	8	12	12
Bom Despacho	12	12	10	12

Fonte: Elaborada pelo autor com dados fornecidos pelo Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais.

A ausência ou a não regularidade do fornecimento e/ou compilação dos dados estatísticos pela coordenação do Programa de Mediação de Conflitos prejudica a análise da quantidade total de casos atendidos nos Núcleos Mediar da PCMG. Todavia, serão apresentados a seguir os resultados possíveis de serem extraídos das planilhas estatísticas sobre o Mediar na PCMG.

Segundo o *Relatório de Histórico e Resultados* publicado em janeiro de 2015, ao final do ano de 2014 somavam-se 13 Núcleos Mediar, sendo seis instalados em cada uma das Delegacias Regionais de Belo Horizonte (Leste, Centro, Sul, Venda Nova, Barreiro, Noroeste); um Núcleo na Delegacia Especializada de Atendimento ao Idoso; um Núcleo na Delegacia Regional de Santa Luzia; um Núcleo na Delegacia Regional de Vespasiano; um Núcleo na Delegacia Regional de Betim; um Núcleo na Delegacia Regional de Contagem; um Núcleo na Delegacia Regional de

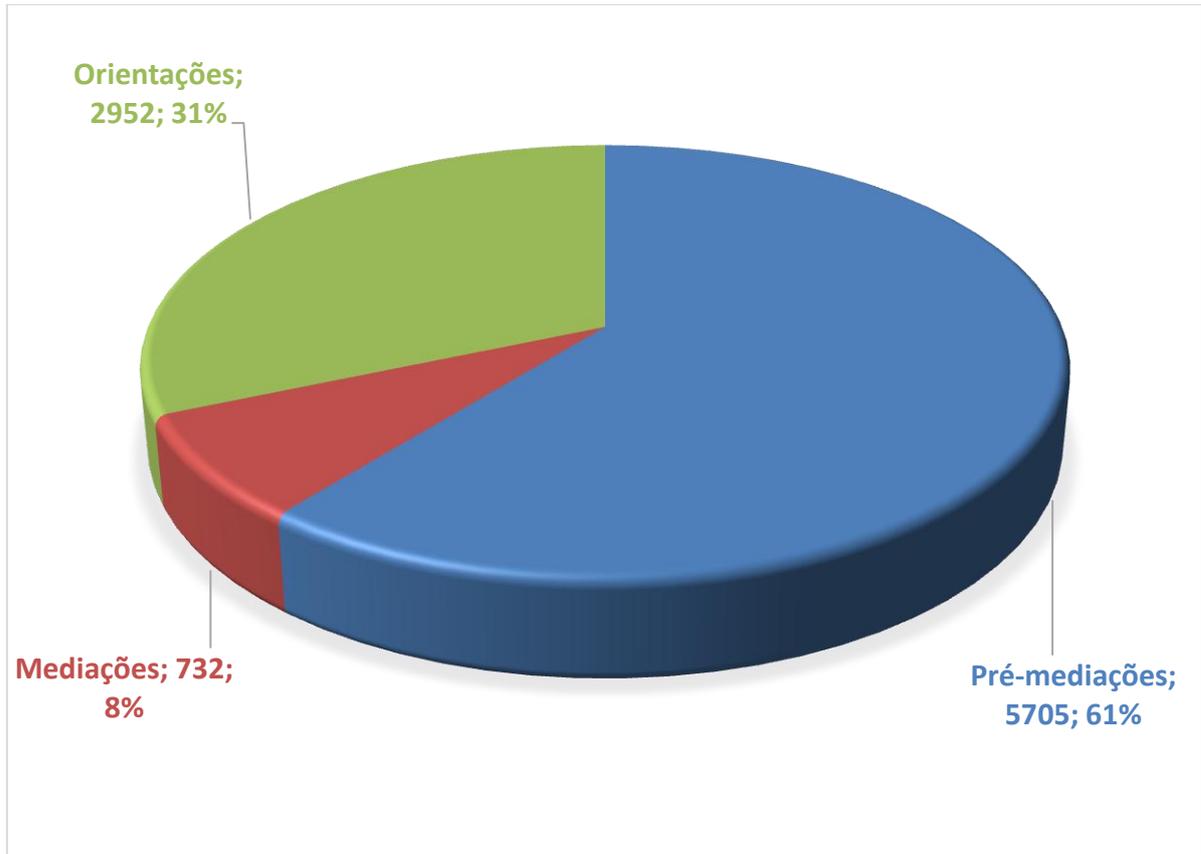
Ouro Preto e um Núcleo na Delegacia Regional de Patos de Minas (MINAS GERAIS, 2015).

Nas planilhas com dados estatísticas do Mediar referentes aos anos de 2015 a 2018, porém, constam dados de mais dois núcleos: o Mediar de Jaboticatubas e o Mediar de Bom Despacho. O primeiro com dados estatísticos de janeiro de 2017 a setembro de 2018, e o segundo com dados estatísticos de apenas dois meses do ano de 2017, meses de fevereiro e março. A PCMG chegou a contar com 16 núcleos Mediar, contando com Núcleo da Corregedoria Geral de Polícia que encerrou suas atividades em setembro de 2012.

No período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018 a metodologia de busca de dados e informações estatísticas mudou em alguns aspectos. Até o mês de junho de 2015, a Coordenação do Programa computava dados referentes a pré-mediações, mediações e orientações com e sem a existência de um boletim de ocorrência (REDS). Isso porque os Núcleos admitiam casos nos quais o demandante não havia registrado previamente o fato que ensejou o litígio. Após o mês de julho de 2015, a PCMG passou a compilar dados referentes a atendimentos de demanda espontânea, pré-mediações, mediações e orientações, sem especificação da existência ou não de registro de fato na polícia. No ano de 2018, as estatísticas ficaram ainda mais enxutas, computando-se somente dados referentes ao procedimento de mediação, e não mais dados sócio-econômicos dos atendidos nos núcleos. Essas conclusões foram elaboradas após a análise das planilhas de dados estatísticos fornecidas pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG.

No período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, os Núcleos reportaram 9.389 atendimentos, sendo 5705 pré-mediações, 732 mediações e 2952 orientações. Comparando-se esse resultado com aquele apresentado no histórico de resultados de janeiro de 2011 a dezembro de 2014 (20.964 atendimentos), verifica-se uma queda acentuada na produtividade dos núcleos. É provável que a queda muito elevada seja decorrente dos meses que não foram computados devido as lacunas nas planilhas de estatísticas de janeiro de 2015 a dezembro de 2018. Do total de atendimentos reportados pelos núcleos, apenas 8% foram de mediações de conflitos (GRÁFICO 3).

Gráfico 3 – Pré-mediações, mediações e orientações



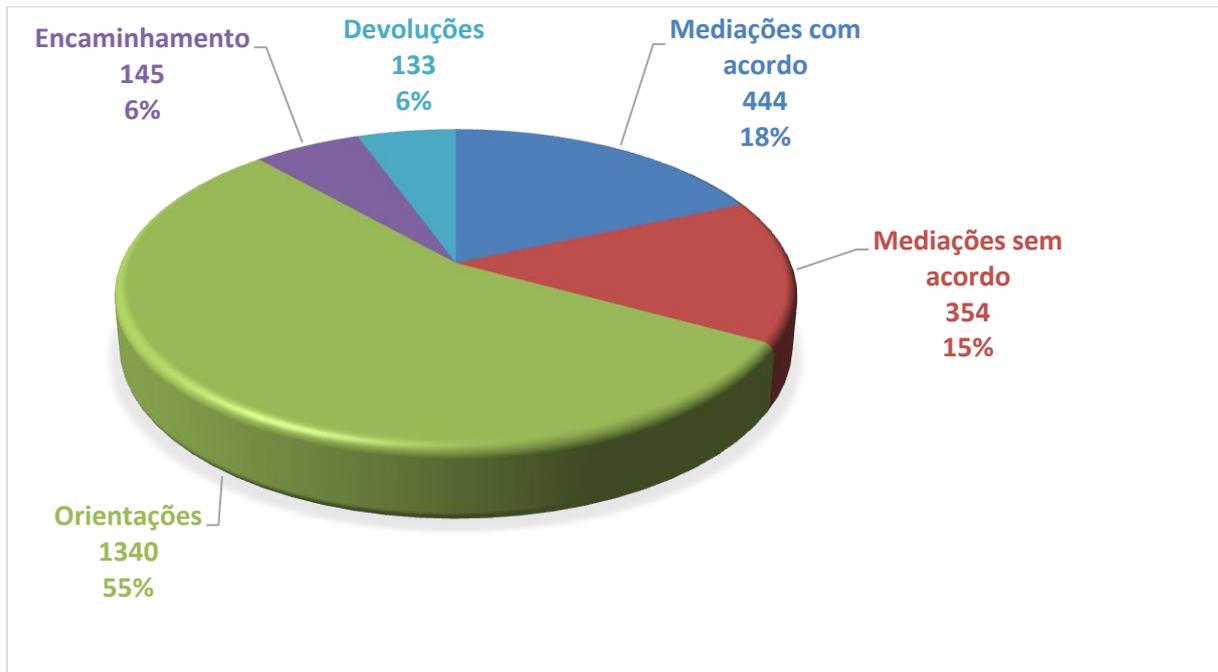
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

As estatísticas dos Núcleos Mediar dão conta que de uma amostra de 8.599 pessoas atendidas, 4.789 foram atendidas em reuniões de pré-mediações, 1.382 em sessões de mediações de conflitos e 2.428 para orientações.

No que se refere a casos que retornaram, em que houve reincidência, de um total de 51 ocorrências, 12 foram de reincidência após o processo de mediação e 39 de reincidência após orientações nos núcleos para as partes envolvidas.

No que se refere aos resultados, de uma amostra de 2.416 atendimentos, 444 foram encerrados com acordo celebrado; 354 com mediações sem acordo entre os mediandos; 1.340 encerrados após orientações às partes; 145 foram encaminhados para rede parceira de mediação de conflitos e 133 foram devolvidos para a unidade policial de origem porque o caso não comportava a aplicação da técnica de mediação (GRÁFICO 4).

Gráfico 4 – Casos encerrados



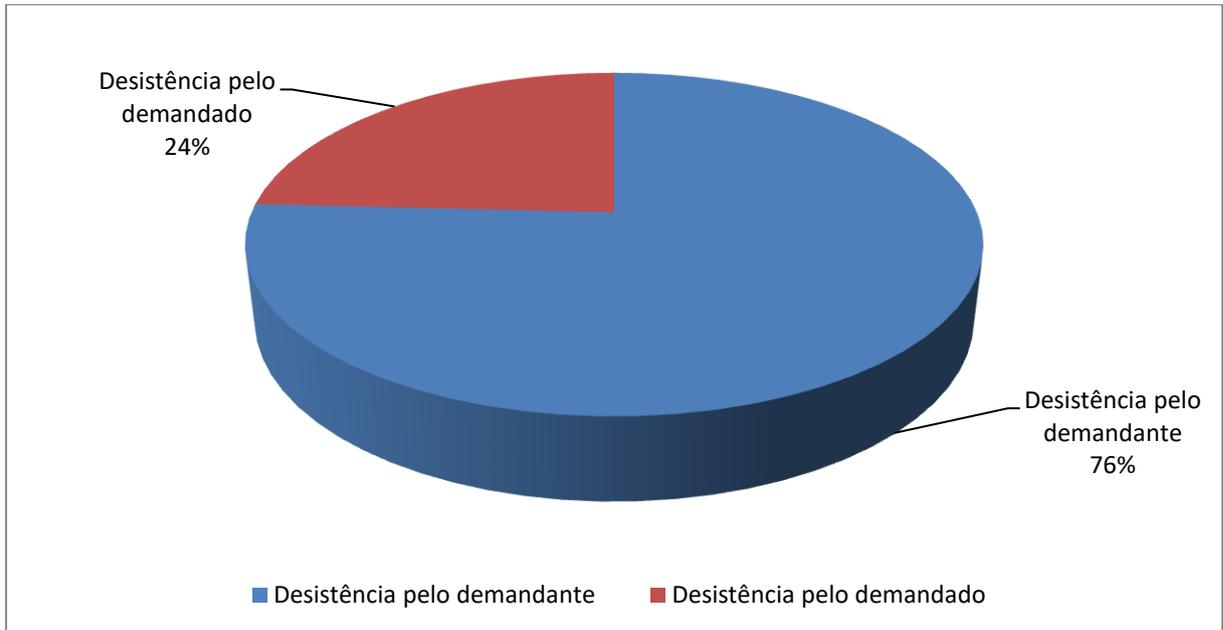
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Os números demonstram que as mediações com acordo superam as mediações sem acordo. A maior parte dos casos que aportaram nos Núcleos Mediar da PCMG foram encerrados somente com orientações. Em todos os casos tratados no Mediar era lavrado um TCO e encaminhado para a justiça para análise e controle por parte do Ministério Público e do Poder Judiciário.

As estatísticas realizadas nos Núcleos Mediar demonstram dados sobre desistência do processo de mediação e não adesão ao processo de mediação.

Quanto às desistências do processo de mediação, ou seja, quando a pessoa decide pela não continuidade dos procedimentos de mediação após estes terem sido iniciados, de uma amostra de 773 desistências, 586 foram desistência pelo demandante e 187 foram por desistência do demandado (GRÁFICO 5).

Gráfico 5 - Desistência do Processo de Mediação em uma amostra de 773 casos



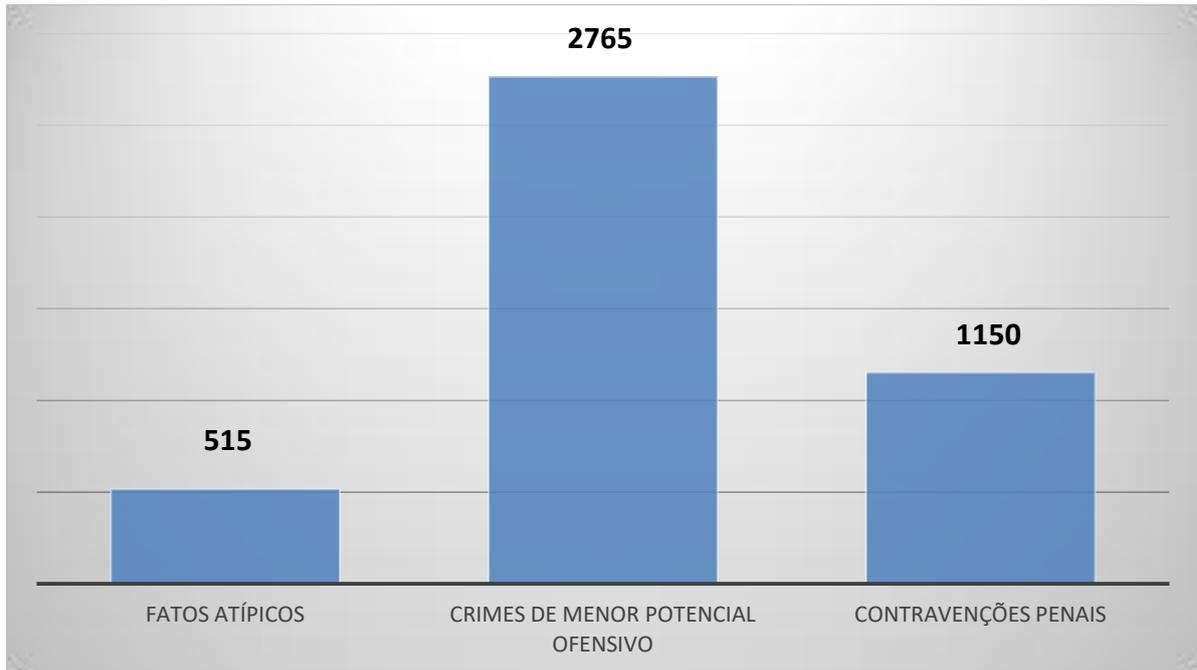
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

De uma amostra de 1.612 casos nos quais não houve adesão ao processo de mediação, em 1.202 casos a não adesão se deu por iniciativa do demandante e em 410 casos a não adesão se deu por iniciativa do demandado. Os números refletem que os demandantes são os que geralmente desistem ou não aderem ao processo.

Quanto aos tipos de demandas principais dos casos atendidos, os Núcleos compilavam dados de três maneiras: quantidade de casos atípicos, ou seja, casos que não constituíam infração penal; quantidade de casos que configuraram crimes de menor potencial ofensivo e quantidade de casos que configuravam contravenção penal. Em uma amostra de 4.430 casos reportados no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, 515 eram casos atípicos; 2.765 eram casos de crimes de menor potencial ofensivo e 1.150 eram casos que configuravam contravenção penal, conforme Gráfico 6.

Observa-se, portanto, que a mediação de conflitos possibilitou a ampliação da atuação da PCMG, ao tratar de demandas atípicas. Dessa forma, as pessoas que procuraram os núcleos, sempre tinham uma resposta do poder público para sua demanda e, após orientação, eram instruídas sobre como se portar frente a novos conflitos, possibilitando a construção da cultura de paz.

Gráfico 6 - Demanda principal nos casos atendidos pelo Mediar



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Nos atendimentos realizados nos núcleos, as partes eram instadas a preencherem um questionário socioeconômico com dados referentes a relacionamento entre as partes; como o respondente ficou sabendo do Programa Mediar; sexo/orientação sexual; faixa etária; nível de escolaridade; estado civil; renda média familiar; situação de trabalho atual e autoclassificação de cor da pele. Essas informações não foram contabilizadas no ano de 2018.

Em uma amostra de 4.599 questionários respondidos nos Núcleos Mediar referentes a relação com a segunda parte, verifica-se que na maior parte dos casos os litígios surgiram entre vizinhos, seguidos de litígios que ocorreram entre parentes e em relacionamentos conjugais. Na Tabela 8 estão listadas as quantidades por tipos de relacionamentos. Verifica-se que não houve a contabilização de tipos de relacionamento entre as partes no ano de 2018.

Tabela 8 - Tipo de relação entre demandados entre os anos de 2015 a 2018

Relação com a segunda parte	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Relação de parentesco	459	346	57	*	862
Relação de vizinhança	888	346	101	*	1335
Relação conjugal	294	367	10	*	671
Relação de amizade	40	55	6	*	101
Relação comercial	122	93	27	*	242
Relação escolar	33	94	7	*	134
Relação de trabalho	250	99	10	*	359
Relação Virtual	36	45	1	*	82
Sem vínculo de convivência	338	140	26	*	504
Outras	192	117	0	*	309

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Nas estatísticas produzidas nos núcleos foram buscados dados sobre como o respondente do questionário socioeconômico ficou sabendo do Programa Mediar. A maior parte das pessoas atendidas nos núcleos soube do Programa por meio de encaminhamentos pela Polícia Civil ou de carta convite ou mandado de intimação expedido pelo Mediar, conforme demonstrado na Tabela 9.

Tabela 9 - Como ficou sabendo do Programa Mediar

Como ficou sabendo do Mediar	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Encaminhamento pela Polícia Civil	1409	863	140	198	2610
Encaminhamento pela Polícia Militar	16	4	0	23	43
Indicação de outro atendido	144	20	0	47	211
Carta-convite ou intimação	1084	657	76	145	1962
Mídia	30	1	0	0	31
Telefonema	113	350	42	107	612
Demanda espontânea	122	215	7	*	344
Outros	217	12	0	*	229

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Os dados apresentados na Tabela 9 demonstram que não houve efetivamente o envolvimento da sociedade civil com o Programa de mediação de conflitos. Por meio

da soma dos números apresentados chega-se a um total de 6.042 pessoas que deram informações sobre como ficou sabendo o Programa Mediar. As pessoas que foram encaminhadas pela PCMG, que receberam telefone, carta convite ou intimação da PCMG somam 5.184 pessoas (aproximadamente 86%). Menos de 1% dos participantes souberam do Programa por meio da Polícia Militar, e 0,5% por meio da mídia.

A fim de verificar a característica do público atendido, foi aplicado um questionário socioeconômico a 5.490 pessoas atendidas entre janeiro de 2015 a dezembro de 2017. Dessas, 2.924 foram mulheres, 2.485 homens e 81 se identificaram LGBTQIA+. O questionário socioeconômico era disponibilizado para todos os participantes do Programa Mediar quando se dirigiam ao Núcleo para atendimento.

Ainda por meio do questionário socioeconômico foi possível verificar faixa etária do público do Programa Mediar. A maioria das pessoas atendidas tinha de 35 a 44 anos, conforme dados da tabela a seguir. Os dados foram obtidos em uma amostra de 5.450 pessoas atendidas entre janeiro de 2015 a dezembro de 2017. Não houve a verificação de dados dessa natureza em 2018 (TABELA 10).

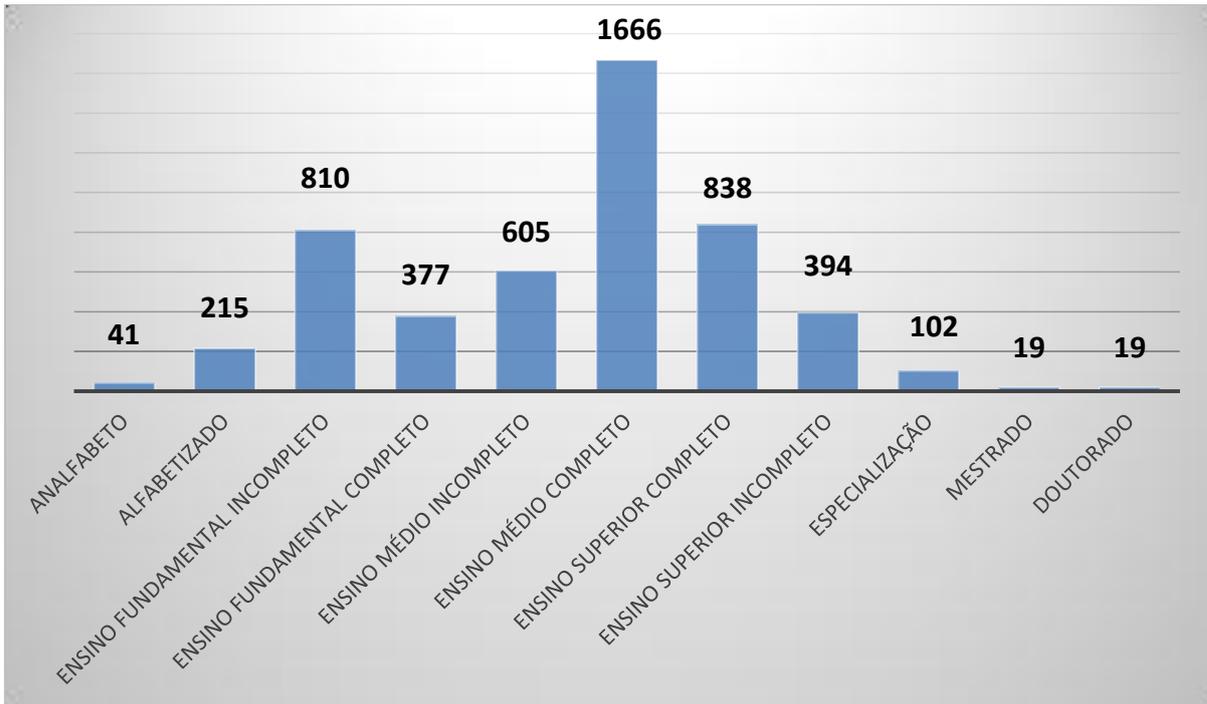
Tabela 10 - Faixa etária

Faixa Etária	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Até 18 anos	53	28	3	*	84
De 19 a 24 anos	431	207	26	*	694
De 25 a 34 anos	732	438	54	*	1224
De 35 a 44 anos	923	606	88	*	1617
De 45 a 65 anos	791	699	78	*	1568
Acima de 66 anos	244	212	16	*	472

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Quanto ao nível de alfabetização, de uma amostra de 5.220 pessoas atendidas nos Núcleos Mediar, observou-se que a maior parte dos atendidos possui ensino médio completo, seguidos daquelas que possuem ensino fundamental incompleto. No Gráfico 7 observa-se a distribuição de pessoas atendidas por nível de escolaridade:

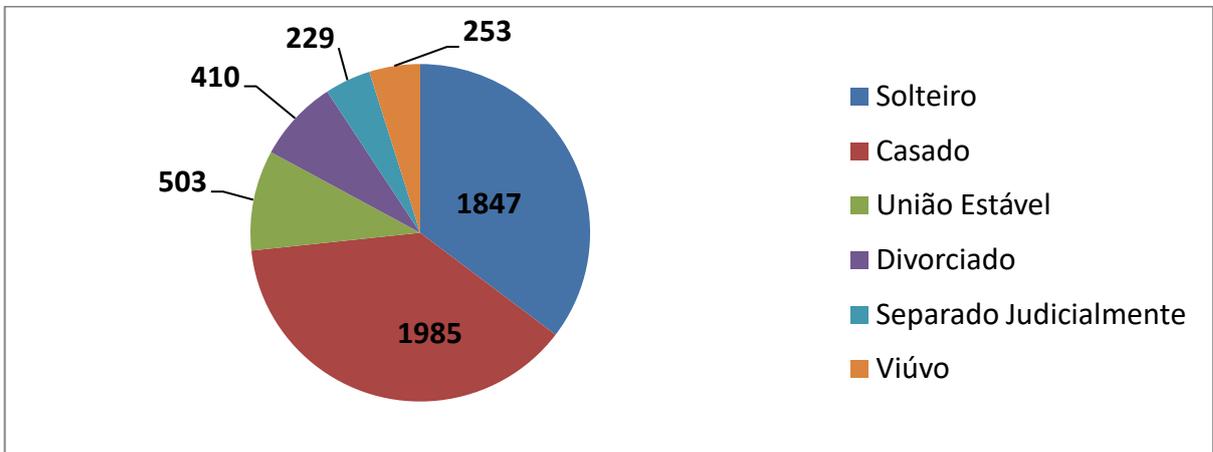
Gráfico 7 - Nível de alfabetização de 5.220 pessoas atendidas



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

As pesquisas realizadas nos Núcleos Mediar entre janeiro de 2015 e dezembro de 2017 traziam dados sobre estado civil das pessoas atendidas e renda familiar média. Quanto ao Estado civil, a maior parte das pessoas atendidas era casada (GRÁFICO 8) e tinha faixa salarial de um a dois salários mínimos (GRÁFICO 9). As pesquisas para obtenção de dados sobre estado civil foram respondidas por 5.227 pessoas atendidas nos núcleos.

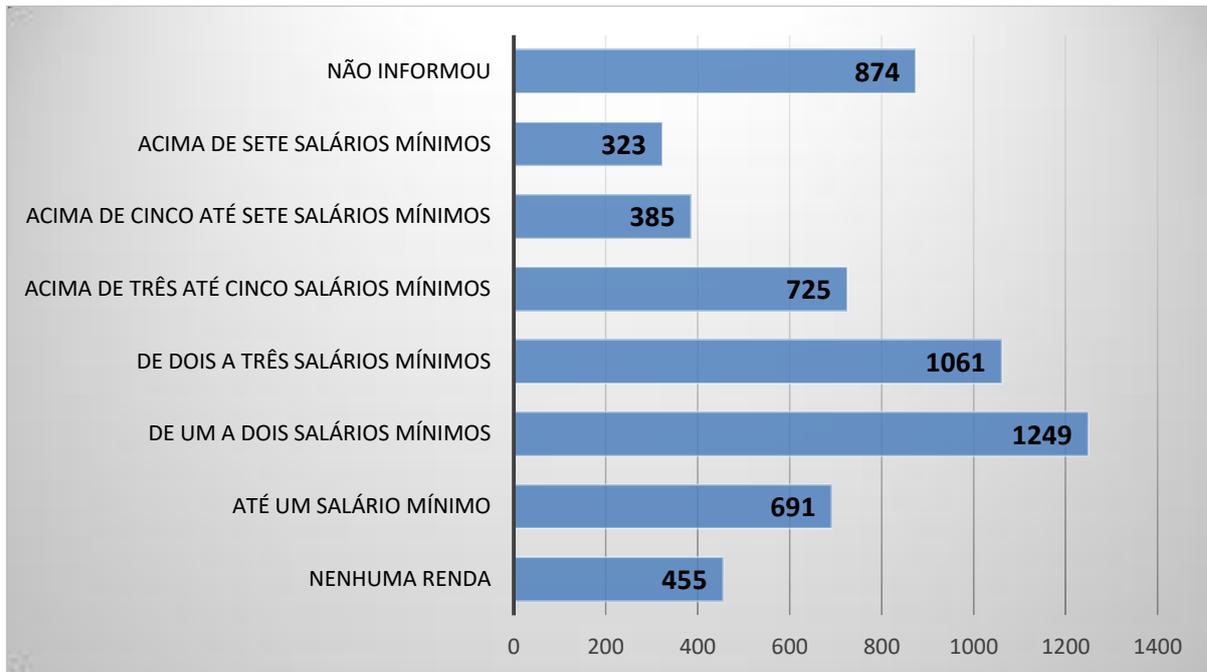
Gráfico 8 - Estado Civil de 5.227 pessoas atendidas



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

As perguntas sobre renda média familiar dos atendidos foram aplicadas a 5.763 pessoas, dentre as quais 874 optaram por não informar a renda familiar. O Gráfico 9 mostra que a maior parte dos atendidos, num percentual de aproximadamente 64,5%, tinha renda média familiar entre um a cinco salários mínimos.

Gráfico 9 - Renda Média familiar de 5.763 atendidos



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Dos dados apresentados, referentes ao período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018, mesmo após a constatação de várias lacunas nas planilhas fornecidas pelo Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil, é importante considerar que os núcleos atenderam mais de 9.000 pessoas, as quais tiveram contato direto com a mediação de conflitos como uma metodologia de resolução pacífica de litígios e de disseminação de uma cultura de paz.

Ou seja, conforme *Relatório de Histórico e Resultados do Programa Mediar da PCMG*, de maio a dezembro de 2009 foram realizados 1.365 atendimentos; em 2010 foram realizados 3.182 atendimentos; de 2011 a 2014 foram realizados mais 20.964 atendimentos, e, de acordo com os dados extraídos das planilhas de estatísticas, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018 foram realizados 9.389 atendimentos. Assim, de maio de 2009 a dezembro de 2018 os Núcleos Mediar

foram capazes de atingir 34.900 pessoas, com mediações, pré-mediações ou orientações, disseminando a resolução pacífica de conflitos.

Como objetivo de verticalizar a interpretação, lança-se o olhar sobre o Núcleo Mediar da Delegacia Regional Noroeste, no qual o ator-pesquisador teve a oportunidade de observar o funcionamento e a metodologia empregada.

4.2 O Núcleo Mediar da Delegacia Regional Noroeste

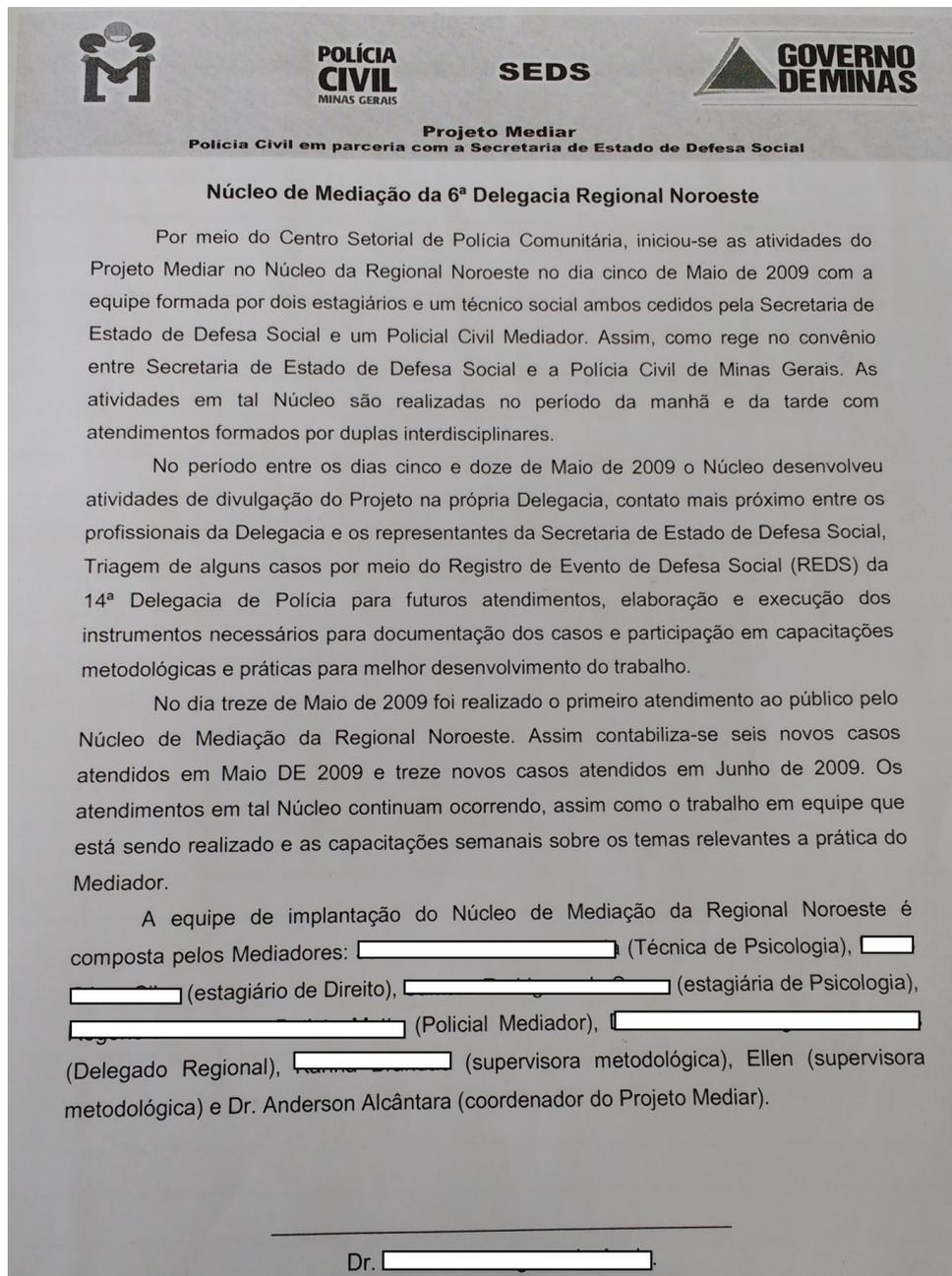
O Núcleo de Mediação de Conflitos da Delegacia Regional Noroeste iniciou suas atividades em maio de 2009, após a celebração do Termo de Cooperação Técnica nº 004/2008, entre o Estado de Minas Gerais e a Polícia Civil de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social. Todos os dados estatísticos sobre os atendimentos estão arquivados no Núcleo - atualmente fechado – na 1ª Delegacia de Polícia Noroeste de Belo Horizonte.

A equipe inicial que atuou no Núcleo era composta por dois estagiários e um técnico social, cedidos pela Secretaria de Estado de Defesa Social e um policial civil mediador.

O primeiro atendimento do Núcleo Mediar Noroeste ocorreu em 13 de maio de 2009, com uma demanda referente a guarda de filho. Não houve a adesão por parte da demandante e o caso foi encerrado, sem prejuízo de outras medidas de polícia judiciária. No mês de maio de 2009, o Núcleo contabilizou seis casos. Em quatro deles não houve adesão ao processo de mediação, em um houve desistência do processo e em outro, encerramento após orientação à parte demandante.

Nos livros de registro do Núcleo eram inseridas as seguintes informações: número e data da ficha de atendimento; data do fato e número do REDS; nome do(a) demandante; nome do participante (demandado); natureza da demanda; identificação dos mediadores e resultado.

Figura 4 - Relatório inicial do Núcleo de Mediação da 6ª Delegacia Regional Noroeste – Belo Horizonte / MG



Fonte: Arquivo pessoal do pesquisador.²⁹

O Núcleo Mediar Noroeste atendeu com quase exclusividade, desde a sua origem, as demandas ocorridas na área circunscricional da 1ª Delegacia de Polícia Noroeste. Mediante prévia autorização, demandas de outras unidades podiam ser

²⁹ Os nomes suprimidos devido às considerações éticas da pesquisa.

encaminhadas ao Núcleo³⁰. A Figura 5 traz o espaço destinado à prática de negociação policial na Delegacia de Polícia Civil Regional Noroeste.

Figura 5 - Sala de mediação de conflitos da Delegacia Regional Noroeste em Belo Horizonte. Minas Gerais



Fonte: Acervo pessoal do autor. Outubro de 2022.

O Núcleo Mediar Noroeste é estruturado em duas salas. A primeira sala possui duas estações de trabalho, compostas por mesas, cadeiras, computadores e impressoras. Nas estações de trabalho os mediadores formalizavam os acordos celebrados, realizavam as oitivas das partes quando necessário para confecção do Termo Circunstanciado de Ocorrência, geravam relatórios e estatísticas. A outra sala fica em frente à primeira, do outro lado do corredor, composta por uma mesa redonda no centro, com quatro cadeiras, e era o local onde ocorriam as reuniões individuais com os mediandos e os procedimentos de mediação propriamente ditos. Intencionalmente a mesa é redonda, para que todos os envolvidos tenham a mesma perspectiva durante o processo de mediação e o mesmo grau de empoderamento.

³⁰Uma explicação possível para a restrição de atendimento de demandas somente da área da 1ª Delegacia de Polícia Noroeste pode ser pelo motivo do Delegado Titular daquela Unidade Policial também ser o coordenador do Mediar Noroeste, acumulando as duas atribuições. Trabalhar casos de outras áreas poderia sobrecarregar a Autoridade Policial, tendo em vista que todo caso de mediação gerava um procedimento formal de Termo Circunstanciado, para remessa ao Poder Judiciário (LAIA, 2016).

Os registros do Núcleo Mediar Noroeste disponibilizados pela Coordenação Geral do Mediar, fornecem estatísticas que demonstram a efetividade do Programa de Mediação de Conflitos.

No período de 2010 a 2015, o Núcleo Mediar Noroeste tratou de 6.186 demandas de mediação e atendeu 8.579 pessoas. No que se refere ao escopo do programa, que é a redução da reincidência, no período houve somente 11 casos de reincidência. Do quantitativo total de casos atendidos, em 696 não houve adesão ao processo de mediação e 188 desistiram do prosseguimento após as primeiras reuniões. O Núcleo apresentou taxa de não adesão de aproximadamente 11,2% e taxa de desistência aproximada a 3%. (LAIA, 2016) (TABELA 11).

Tabela 11 - Resultados apresentados pelo Núcleo Mediar Noroeste (2010 a 2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Número de atendimentos	380	782	1139	1198	1448	1239	6186
Quantidade pessoas atendidas	718	1376	2431	1250	1524	1280	8579
Atividades extra atendimentos	50	101	83	13	20	15	282
Reincidência	3	1	2	3	3	2	14
Não adesão à mediação	23	10	6	231	228	198	696
Desistência do processo	52	12	2	25	31	66	188

Fonte: LAIA, 2016.

No ano de 2016, o Núcleo Mediar Noroeste enviou dados estatísticos referentes aos meses de janeiro a junho, e no ano de 2017, somente dos meses de janeiro, e do período de março a agosto. Na Tabela 12 constam os dados informados para a Coordenação do Programa.

Verifica-se, por meio das informações, que no ano de 2016 o Núcleo Mediar Noroeste atendeu em média 99 pessoas por mês, e no ano de 2017 em média 89 pessoas por mês. Ou seja, pelos princípios da mediação transformativa, o número de pessoas que eram orientadas apresentou-se satisfatório.

Tabela 12 - Resultados apresentados pelo Núcleo Mediar Noroeste (2016 a 2017)

	2016	2017	TOTAL
Número de atendimentos	577	481	1058
Quantidade pessoas atendidas	596	534	1130
Atividades extra atendimentos	5	11	16
Reincidência	0	0	0
Não adesão à mediação	106	83	189
Desistência do processo	36	5	41

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

O Mediar noroeste seguia o Fluxograma de Diretrizes para funcionamento dos núcleos nos termos da Resolução nº 7.169, de 03 de novembro de 2009. Assim, após o demandante procurar a Unidade Policial, o fato era analisado pelo Delegado de Polícia, que podia encaminhar ou não a demanda para atendimento no núcleo. De posse da demanda, com a respectiva ordem de serviço, os mediadores providenciavam a expedição de mandado de intimação³¹ para o demandante, agendando dia e horário para a primeira reunião. Na primeira reunião, denominada de *caucus*, os mediadores explicavam o programa para o demandante, que tinha opção de aderir ou não ao processo de mediação de conflitos. Se o demandante não aderisse ao programa de mediação, era aplicado ao fato as demais providências de Polícia Judiciária.

Havendo a adesão do demandante ao programa de mediação, os mediadores expediam mandado de intimação³² para o demandado que, ao comparecer no Núcleo de Mediação podia aceitar ou não a participar do programa. Havendo a

³¹ Apesar da mediação de conflitos se pautar pela voluntariedade, no Núcleo MEDIAR Noroeste as partes eram chamadas por meio de mandados de intimações. Essa metodologia era empregada porque o chamamento das partes na Delegacia era realizado para a lavratura de TCO. Quando as partes compareciam, antes da lavratura de TCO, lhes eram apresentado o Programa MEDIAR e as suas vantagens na composição do litígio.

³² No Núcleo de Mediação de Conflitos da Regional Noroeste, os mandados de intimações e as cartas convites são cumpridos e entregues por um investigador específico, designado exclusivamente para esse serviço. Os servidores que realizam esse serviço nas delegacias de polícia são denominados, pelos colegas de instituição, de "intimadores". O intimador da 1ª Delegacia de Polícia Noroeste cumpre tanto as intimações (cartas convites) do MEDIAR Noroeste quanto da delegacia (para os procedimentos comuns de polícia judiciária, como por exemplo, intimações para prestar depoimentos ou declarações em inquéritos, cartas precatórias, termos circunstanciados e outros) (LAIA, 2016).

aceitação, era designada uma data para demandante e demandado para o ciclo de mediação.

Após os ciclos de mediação, duas opções eram possíveis: 1) os mediandos podiam chegar a um acordo, que era formalizado e monitorado pelos mediadores; ou 2) se as partes não chegassem a um acordo, os mediadores davam as orientações necessárias e lavravam um Termo Circunstanciado. Em todos os casos, havendo ou não o acordo, um TCO era lavrado e encaminhado para o Juizado Especial Criminal, para controle do Ministério Público e do Poder Judiciário (POLICIA CIVIL, 2009).

Na hipótese de celebração de acordo, que não sofria qualquer tipo de influência da parte dos mediadores, o Termo Final de Mediação era registrado e entregue aos mediandos, para homologação judicial, se assim optassem. O acordo, nos termos do Artigo 20, da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, “o termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial.” (BRASIL, 2015).

A mediação de conflitos não visa substituir os procedimentos tradicionais de persecução penal, mas visa disseminar a cultura de paz e ser uma alternativa para resolução de conflitos que valorize a participação efetiva da vítima. Todos os casos que aportavam no Núcleo Mediar Noroeste terminava com a elaboração de um Termo Circunstanciado, no qual os mediadores constavam a existência ou não de acordo. Havendo acordo, o Termo Final de Mediação era assinado pelos mediandos e inserido no TCO. Não havendo acordo, o demandante assinava o Termo de Representação, conforme a natureza criminal do fato, e o TCO era encaminhado para o Juizado Especial Criminal para as providências legais.

Em pesquisa realizada no ano de 2016 sobre o Núcleo Mediar Noroeste, Laia (2016) buscou analisar a visão dos policiais civis sobre o programa de mediação de conflitos. Na época foram entrevistados dez servidores da Polícia Civil lotados na Delegacia Regional³³ ou em uma das quatro unidades de área, por meio de

³³ Cada Delegacia Regional de Belo Horizonte possui quatro delegacias de área. No caso da Delegacia Regional Noroeste, no mesmo prédio do Bairro Alípio de Melo, estão instaladas duas dessas delegacias, sendo a 1ª e a 2ª Delegacias de Polícia / Noroeste. A 3ª Delegacia da Regional

perguntas semiestruturadas e preenchimento de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

As respostas obtidas nas entrevistas demonstraram que os policiais civis tem ideia conceitual de mediação de conflitos, como uma forma de resolução de litígios por meio da qual as partes tem o diálogo facilitado por um mediador imparcial para a busca de alternativas (LAIA, 2016).

Sobre a capacitação para atuar como mediador, um entrevistado respondeu que:

O mediador tem que ser um pouco diferenciado. Tem que ter uma escuta ativa. Trabalhar a questão da paciência. Tem que deixar um pouco de lado a questão de ser policial, porque a gente vai atender, inclusive, pessoas que tem passagem na polícia. E a gente vai fazer, independente da pessoa ter passagem na polícia, a gente vai atender e fazer um acolhimento de qualidade, no intuito somente de facilitar com que as partes consigam resolver o conflito que está sendo vivenciado. Não pode ser qualquer policial, tem que ser mais paciente, tem que ser um policial que realmente acredita na mediação, que realmente vê essa possibilidade que a mediação trás não somente para a comunidade, mas para a Unidade Policial (LAIA, 2016, p. 59).

Um ponto interessante na resposta do entrevistado diz respeito à necessidade que o mediador “tem que deixar um pouco de lado a questão de ser policial, porque a gente vai atender, inclusive, pessoas que tem passagem na polícia”. Essa perspectiva do entrevistado reflete a ética implícita das organizações policiais que impulsiona os agentes públicos a tratarem o indivíduo que praticou um desvio como um excluído, rotulando-o como um *outsider*³⁴.

É possível que motivados por essa ética implícita, ou subcultura policial, os agentes tenham resistência na aplicação de técnicas alternativas de resolução de problemas. Roberto Kant de Lima (2008) salienta que “as ações policiais, portanto, desenvolvem-se informadas por uma ética implícita, um código de honra ao qual todos os policiais são compelidos a aderir, colocando-o em vigor ao lidar com os *criminosos*.” (LIMA, 2008, p. 68, grifo do autor).

Noroeste está instalada no Bairro Ouro Preto e a 4ª Delegacia da Regional Noroeste no Bairro Carlos Prates.

³⁴ Howard Becker usa o termo “*outsiders*” para designar aquelas pessoas que são consideradas desviantes por outras, situando-se por isso fora do círculo dos membros “normais” do grupo (BECKER, 2008).

A pesquisa realizada por Laia (2016) trouxe a percepção dos policiais sobre a necessidade do mediador de conflitos ter perfil para atuar nos núcleos. Restou demonstrado que os policiais percebem que para trabalhar com mediação, o servidor deve ter o perfil psicológico necessário para o trabalho, principalmente para exercitar a paciência. Um dos entrevistados, quando inquirido se qualquer policial podia ser mediador, respondeu o seguinte:

De modo nenhum. Acho que o primeiro requisito a ser observado é o perfil do policial. Não pode ser um policial com perfil operacional, que goste de usar a força física preponderantemente, já que a mediação é um trabalho eminentemente interno. Além disso, deve-se buscar um perfil psicológico específico, já que o acolhimento dos demandantes e demandados na mediação exige uma postura adequada, a capacidade de escuta atenta e ativa e uma personalidade mais tranquila e paciente. Também é necessário que o policial passe por algum curso de capacitação (LAIA, 2016, p. 61).

Por causa do perfil do mediador e da natureza do trabalho, motivado por uma subcultura policial de resistência, os mediadores eram vistos como menos policiais. Essa subcultura policial guia a ação rotineira dos policiais e pode ser um entrave para o aperfeiçoamento do trabalho ou mesmo de implementação de metodologias não ortodoxas de policiamento. Portanto, nas instituições policiais existem:

Padrões de comportamentos informais que guiam a ação rotineira dos policiais, em que os mais “novos” aprendem com os mais “antigos”, configurando uma formação policial tida como informal e rival dos ensinamentos nos cursos de formação das academias policiais (PEREIRA; POLICARPO JUNIOR, 2012, p. 78).

Mesmo sendo uma prática legalizada e incluída no rol de atribuições dos policiais, a mediação de conflitos pode encontrar resistência em decorrência dos padrões de comportamentos informais que guiam a ação dos policiais no dia-a-dia. Sobre o assunto, Laia (2016) fez entrevistas sobre o nível de aceitação do Programa Mediar na Polícia Civil de Minas Gerais, concluindo que não há plena aceitação porque ainda está disseminada na organização a percepção de que o jeito eficaz de controlar a criminalidade é “chutando e quebrando portas”, “abordando carros nas ruas”, dentre outras ações repressivas. Um dos entrevistados, quando inquirido sobre a aceitação do Programa Mediar, esclareceu que:

Existe muita resistência. Muitos acham que isso não é função de polícia. Acham que isso não é atividade precípua de polícia. Acham que polícia é só

investigar. Não veem esse trabalho de prevenir crimes como se fosse uma atribuição da polícia civil, talvez da polícia militar, talvez do poder judiciário. Mas muitos tem essa visão de que a mediação não é função da polícia civil. Eu acho que as pessoas ainda tem a ideia de fazer polícia, fazer investigação cumprindo mandado de busca e apreensão na casa de pessoas, quebrando porta. Não têm essa ideia de que, se você prevenir o crime antes que ele aconteça isso ajuda na redução da criminalidade e ajuda a ter uma sociedade melhor. Mas ainda está arraigado na instituição que fazer polícia não é isso. Fazer polícia é chutar porta, é abordar carro na rua, é entrar na casa das pessoas. Eu já tenho uma visão diferente. Eu acho que isso também é trabalho da polícia (LAIA, 2016, p. 63).

Assim, verifica-se que existe resistência quanto a métodos pacíficos de resolução de conflitos, como a mediação, porque os próprios policiais entendem que não é função de polícia. Outros problemas identificados nos Núcleos são referentes a falta de recursos humanos e falta de apoio logístico. No que diz respeito aos recursos humanos, quando um mediador deixava de atuar no Núcleo, geralmente não havia outro para assumir a função. E quanto ao apoio logístico, que se dava no cumprimento de mandados de intimações³⁵, esse era imprescindível para a efetividade aos atendimentos, tendo em vista que não era possível iniciar qualquer mediação se as partes não fossem intimadas (LAIA, 2016).

Na sala de reuniões do Núcleo Mediar Noroeste existem dois *banners*. O primeiro *banner* faz alusão ao Centro de Referência de Polícia Comunitária da PCMG, com a mensagem: “Polícia Investigativa é Polícia Comunitária”; “Polícia Civil Minas Gerais, compromisso com a dignidade humana e a cidadania”. As mensagens do banner evidenciam o comprometimento institucional com a Segurança Pública democrática que extrapola a ideia de “combate” à criminalidade e enfatiza a aproximação com a comunidade, corresponsável pela segurança pública. O segundo banner é específico do Programa Mediar, com a mensagem “Conversando a gente se entende e reduz a violência”. A imagem demonstra várias mãos dadas visando transmitir uma mensagem de disseminação da cultura de paz que decorre dos procedimentos de mediação de conflitos.

A Figura 6 mostra a relação entre a relação entre o Programa Mediar Noroeste e as estratégias de Polícia Comunitária.

³⁵ Mandados de intimações são cumpridos por investigadores. Os mediadores não deixam os núcleos para entregarem cartas convites ou cumprirem mandados de intimação. Por isso, precisam do apoio do Delegado da Unidade, do Inspetor e dos policiais responsáveis pelas intimações.

Figura 6 - Banners do Programa Mediar Noroeste



Fonte: Acervo pessoal do autor. 2022.

4.3 Novo Projeto da Polícia Civil de Minas Gerais

A mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais, como forma colaborativa de resolução de controvérsia por meio da capacitação e empoderamento das partes para que sejam capazes de compor os atuais e futuros conflitos, assistiu um processo de paralisação gradativa nos Núcleos instalados nas Delegacias Regionais.

A Polícia Civil de Minas Gerais entende a necessidade de atender às constantes mudanças da sociedade. Com o objetivo de implementar uma boa gestão organizacional, a PCMG trabalha com planejamento estratégico para racionalização dos procedimentos que garanta qualidade de atuação, aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e monitoramento do desempenho, bem como maior alinhamento e interação com a sociedade. Por meio do planejamento, a PCMG

espera atender às exigências e diretrizes estatais, bem como às expectativas e demandas dos cidadãos (POLÍCIA CIVIL, 2020).

Dessa forma, visando alcançar seus interesses institucionais, a Polícia Civil constrói estratégias para melhor utilização dos recursos disponíveis à organização, como recursos humanos, tecnológicos e financeiros. As estratégias, por sua vez, não são estáticas, tendo em vista que a organização policial está inserida em um contexto social sujeito a mudanças, fazendo parte do ambiente e em interação constante.

Ao elaborar um planejamento estratégico, a organização se alinha ao modelo de administração pública gerencial, caracterizado pela adoção de instrumentos que visam a eficiência do serviço público e racionalização orçamentária. Nesse modelo de administração, o cidadão ganha papel ativo fundamental na implementação e fiscalização das políticas públicas (DURANTE; ZAVATARO, 2007).

O modelo de administração pública gerencial possui várias teorias que o permeiam, como por exemplo, a teoria dos sistemas, aplicável na realidade da Polícia Civil de Minas Gerais, como Organização Pública.

Chiavenato (2003) apresenta o conceito de sistemas como conjunto de elementos em interação recíproca. Para ele, o aspecto mais importante do conceito de sistema é a ideia de um conjunto de elementos interligados para formar um todo. O todo, por vez, apresenta propriedades e características próprias que não são encontradas em nenhum dos elementos isolados. Dentre outras classificações, quanto à natureza, os sistemas podem ser divididos em dois grupos: os sistemas abertos e os sistemas fechados.

Os sistemas fechados não apresentam intercâmbio com o meio ambiente que os circunda, pois são herméticos a qualquer influência ambiental. Os sistemas abertos, por outro lado, apresentam interação com o ambiente por meio de inúmeras entradas e saídas. Dessa forma, os sistemas abertos são adaptativos, pois, para sobreviver devem se reajustar constantemente às condições do meio.

Morgan (2002), quando trata do reconhecimento das organizações como sistemas abertos, ressalta que quando se reconhece que os indivíduos, os grupos e as organizações tem necessidades que precisam ser atendidas, a atenção se volta para o fato de que elas dependem de um ambiente mais amplo para vários tipos de sustentação. O autor adverte que:

Um sistema aberto é aquele em que existe uma troca constante com o ambiente. Ciclos de estímulos, transformação interna, respostas e novos estímulos são cruciais para a sustentação da vida e da forma do sistema. A natureza aberta dos sistemas biológico e social contrasta com a natureza "fechada" de muitos sistemas físicos e mecânicos, embora o grau de abertura possa variar. Torres, pontes e brinquedos mecânicos com movimentos predeterminados são sistemas fechados. Uma máquina que é capaz de regular suas operações internas de acordo com as variações do ambiente pode ser considerada um sistema parcialmente aberto. Um organismo vivo, uma organização ou grupo social é um sistema totalmente aberto (MORGAN, 2002, p. 59).

A Polícia Civil como uma organização pública não está alheia à teorias da Administração como a teoria dos sistemas, podendo ser analogicamente comparada a um organismo vivo que se apresenta totalmente aberto ao ambiente no qual está inserido e precisa fazer parte do ambiente por necessidade de sobrevivência, por meio de trocas. Dessa maneira, a sua forma de atuação, especificamente em relação a formas técnicas e profissionais para resolução pacífica de conflitos, deve estar em consonância com aquilo que a sociedade espera. Essa forma de atuação, pautada no que a sociedade espera, alinha-se à política de governança da administração pública. Como sistema aberto, a PCMG deve se relacionar com o ambiente e produzir valor público. Esse, nos termos da Legislação se relaciona aos:

Produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos (BRASIL, 2017).

Chiavenato (2003) apresenta características dos sistemas destacando que o sistema aberto está em constante interação com o ambiente, que possui esse tipo de sistema possui capacidade de crescimento, mudança e adaptação ao ambiente e que é contingência do sistema dessa natureza competir com outros sistemas. O

autor esclarece que os seres vivos constituem a categoria mais importante de sistemas abertos e que existe certas analogias entre empresas e organismos vivos.

Segundo o autor:

A empresa cresce em tamanho pelo acréscimo de partes, ingere recursos e os transforma em produtos ou serviços. Nesse processo, há entradas e saídas e um processo de transformação necessário à vida. **A empresa reage ao seu ambiente (ajustando-se e adaptando-se a ele para sobreviver) e muda seus mercados, produtos, processos, estratégias e estrutura organizacional**, podendo até reproduzir-se em empresas subsidiárias (CHIAVENATO, 2003, p. 479, grifo nosso).

Em que pese a Polícia Civil ser uma organização pública, a instituição guarda muitas similaridades com as organizações privadas, principalmente no que se refere a gestão de recursos. Assim como as empresas devem reagir ao seu ambiente, ajustar-se e adaptar-se a ele para sobreviver, a PCMG deve reagir ao ambiente e às demandas sociais.

Essa capacidade de mudança e adaptação institucional reflete a evolução técnica de procedimentos na PCMG, a fim de dar resposta às exigências dos diversos setores da sociedade, de outras organizações públicas e até mesmo dos seus servidores. Assim, é extremamente necessário a constante análise do cenário organizacional para adaptar os procedimentos da instituição às necessidades da sociedade.

A mediação de conflitos aparece no planejamento estratégico da Polícia Civil de Minas Gerais como uma declaração de identidade expressa na visão da instituição de ser reconhecida, por sociedades e governos, pela excelência na investigação criminal, no exercício das funções de polícia judiciária e como órgão essencial à construção das políticas de segurança pública, atuando na repressão qualificada e na mediação de conflitos.

O Planejamento Estratégico da PCMG classifica a mediação de conflitos e as ações restaurativas como oportunidades de formas de aproximação com a comunidade. Essas ações têm impacto social e devem ser aperfeiçoados para reduzir a sensação de insegurança e aumentar a percepção de confiança da parte da população (POLÍCIA CIVIL, 2020).

O Programa Mediar passou por várias expansões, chegando a contar com treze núcleos de mediação de conflitos instalados em Belo Horizonte, Região Metropolitana de Belo Horizonte e interior do estado de Minas Gerais. O objetivo do Programa de Mediação de Conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais foi alcançado, na medida em que foi eficiente na redução da reincidência. O estudo realizado em 2015 indica que girou em torno de 1,3% os casos atendidos em que houve a reincidência (MINAS GERAIS, 2015).

Em maio de 2018 entrou em vigor a Resolução nº 8.004, de 14 de março de 2018, que dispõe sobre as unidades policiais civis, de âmbito territorial e atuação especializada, que integram a estrutura da Polícia Civil de Minas Gerais. A resolução definiu a estrutura complementar da Polícia Civil no que se refere às Unidades policiais civis de âmbito territorial e atuação especializada. No que se refere à mediação de conflitos, a Resolução nº 8.004/2018 estipulou:

Art. 10 – São atribuições do titular da Delegacia de Polícia e de Delegacia Especializada:
(...)
III – promover ações de polícia comunitária e de mediação de conflitos que assegurem a efetividade dos direitos humanos; (POLÍCIA CIVIL, 2018).

Assim, a Resolução nº 8.004 atribuiu aos delegados titulares das delegacias de polícia e das delegacias especializadas³⁶ a responsabilidade de trabalhar promovendo ações de polícia comunitária, para aproximação com a comunidade, e mediação de conflitos, como uma maneira de disseminação de cultura de paz, tendo em vista que a mediação é uma forma pacífica de resolução dos problemas.

No que toca ao tema desenvolvido nesta dissertação, a Resolução nº 8.004 inovou no regramento das atribuições das delegacias de polícia e, em Belo Horizonte, conferindo à Delegacia de Polícia Adida do Juizado Especial Criminal a competência para proceder ao exercício das funções de Polícia Judiciária e a investigação

³⁶ O art. 9º da Resolução nº 8.004/2018 da PCMG considera Delegacia de Polícia ou Delegacia Especializada a unidade policial responsável por executar as ações necessárias para a apuração das infrações penais e o exercício da polícia judiciária em sua área de atuação, de acordo com sua atribuição. Na cidade de Belo Horizonte, por exemplo, existem seis Delegacias Regionais, contendo cada uma, em sua circunscrição territorial, quatro Delegacias de Polícia.

criminal relativamente às infrações penais de menor potencial ofensivos, nos seguintes termos:

Da Delegacia de Polícia Adida ao Juizado Especial Criminal - DEAJEC Art. 58 – Compete à Delegacia de Polícia Adida ao Juizado Especial Criminal proceder ao exercício das funções de polícia judiciária e a investigação criminal relativamente às infrações penais de menor potencial ofensivo, nos termos da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, ocorridas na circunscrição do Município de Belo Horizonte, compreendendo ainda:

I – recebimento de REDS com conduzidos no âmbito das atribuições do 1º Departamento de Polícia Civil, nos dias úteis, no horário compreendido entre 07:00 às 19:00hs;

II – recebimento de REDS registrados em outras unidades policiais da Capital, após sua transferência por meio virtual;

III – receber os termos circunstanciados de ocorrência lavrados nas unidades policiais de Belo Horizonte, retornados do Juizado Especial criminal com solicitação de diligência complementar ou cota ministerial, a partir da data da publicação desta Resolução.

Em suma, pelo menos na cidade de Belo Horizonte, os Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO's) passaram a ser atribuição da Delegacia Adida ao Juizado Especial Criminal. Esse fato fez com que a maioria das ocorrências potenciais para mediação de conflitos fossem encaminhadas a essa delegacia, sequer passando pela caixa REDS³⁷ dos delegados gestores de Núcleos de Mediação.

De acordo com o Relatório de Histórico e Resultados editado em 2015 pelo Núcleo de Direitos Humanos da PCMG, responsável pelo Programa Mediar de 2009 a 2010, os núcleos de mediação de conflitos atenderam 53% de demandas tipificadas como crimes, 12% de demandas tipificadas como contravenções e 35% de demandas atípicas (MINAS GERAIS, 2015).

De 2011 a 2014 os núcleos atenderam 22% de demandas atípicas, 74% de demandas tipificadas como crimes de menor potencial ofensivo, 3% de demandas tipificadas como contravenções penais e 1% de demandas que configuravam outros tipos de crimes (MINAS GERAIS, 2015).

De 2015 a 2018, numa amostra de 4.430 casos atendidos, os núcleos atenderam 12% de demandas atípicas, 62% de demandas tipificadas como crimes de menor

³⁷ Todos os Registros de Eventos de Defesa Social – REDS passam pelo crivo do Delegado responsável pela Delegacia de Polícia da área do fato ou do Delegado responsável pela Delegacia Especializada conforme a atribuição conferida pela Resolução nº 8.004, de 14 de março de 2018.

potencial ofensivo e 26% de demandas tipificadas como contravenções penais (MINAS GERAIS, 2015).

Os dados apresentados demonstram que a maior parte das demandas levadas para os Núcleos configuravam crimes de menor potencial ofensivo ou contravenções penais que demandam como medida de polícia judiciária a instauração de Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO). Com o deslocamento da atribuição de lavratura de TCO das delegacias de polícia de área para a Delegacia Adida ao Juizado Especial Criminal (DEAJEC) no ano de 2018, os núcleos ainda em funcionamento perderam a maior parte dos casos que poderiam ensejar mediação, uma vez que as ocorrências lavradas nas Unidades Policiais passaram a ser transferidas diretamente para a DEAJEC, onde não existe Núcleo de Mediação.

Segundo informações do Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais, no último levantamento, realizado no ano de 2019, a mediação de conflitos estava acontecendo apenas nas cidades de Belo Horizonte (Núcleos Leste, Venda Nova e Sul), Patos de Minas, Curvelo e Diamantina.

Somado ao deslocamento de atribuição levado a efeito pela Resolução nº 8.004, de 14 de março de 2018, este ator-pesquisador testemunhou que o Mediar enfrentou ao longo dos anos o problema da falta de mediadores, em decorrência de pedidos de transferências desses para outras unidades e da não complementação do quadro devido à carência de recursos humanos. Em 2018, o governo do Estado de Minas editou o Decreto nº 47.101, de 05 de dezembro de 2016, decretando situação de calamidade financeira no âmbito do Estado de Minas Gerais, com base no art. 65 da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. O inciso IV, do parágrafo único do art. 22 da referida Lei complementar estabelece que:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único: Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

Em decorrência da situação financeira do Estado de Minas Gerais e das vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal, as contratações de pessoal para a Polícia Civil ficaram prejudicadas, sendo admitidas somente para reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidor, o que justifica a não reposição do quadro de pessoal, que mesmo antes do decreto, já estava defasado.³⁸

4.4 Procedimento Policial da Pacificação da Polícia Civil de Minas Gerais

A fim da adequação frente à realidade institucional de escassez de servidores, a qual promoveu o encerramento das atividades nos Núcleos de Mediação na maioria das unidades policiais, no ano de 2020 a Polícia Civil de Minas Gerais, em substituição à metodologia vigente do Mediar, apresentou o “Procedimento Policial de Pacificação” com aplicação de técnicas de Resolução Adequada de Disputas (RAD)³⁹, ainda não implementado.

Esse procedimento propõe habilitar profissionais para a utilização dos meios adequados para a resolução de disputas - mediação e conciliação extrajudicial - tornando mais efetiva a resposta policial ao pretender que os servidores da PCMG sejam, eles próprios, os agentes pacificadores, sem a necessidade da criação de núcleos de mediação e conciliação. Desse modo, as Delegacias de Polícia reforçariam seu protagonismo junto à comunidade (POLICIA CIVIL, 2022).

O projeto de implantação do “Procedimento Policial de Pacificação” visa atender pessoas envolvidas em pequenos conflitos, tendo em vista que esses representam mais da metade das ocorrências que aportam nas unidades policiais.

Segundo o Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais, o projeto de implantação do Procedimento Policial de Pacificação, tem o seguinte objetivo geral:

³⁸ A Lei Complementar nº 129, de 08/11/2013 – Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais determina o quantitativo de servidores para a Organização Policial. Somente para o cargo de Investigador de Polícia existem 11301 cargos criados, conforme art. 117, § 1º, VI e VII.

³⁹ Segundo o Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais, a Resolução Adequada de Disputas (RAD), conhecida por Resolução Amigável de Conflitos, é um termo que abarca as formas de resolução de conflitos, quais sejam, mediação, conciliação, negociação e arbitragem. Para o projeto em pauta o foco se dá na mediação e na conciliação, apenas (POLICIA CIVIL, 2022b).

Habilitar profissionais para a utilização dos meios adequados para resolução de disputas – mediação e conciliação extrajudicial – com isso, tornar mais efetiva a resposta policial, a melhor resolver os conflitos que aportam nas unidades policiais, afastando-se muitas vezes de fórmulas exclusivamente positivadas e incorporando métodos interdisciplinares a fim de atender não apenas aqueles interesses juridicamente tutelados, mas também outros que possam auxiliar na sua função de pacificação social.

Percebe-se que há uma intenção em reavaliar a forma de atuação dos núcleos de mediação policial e incorporar outros procedimentos técnicos para proporcionar a efetiva resolução da controvérsia. No caso, a Polícia Civil de Minas Gerais passa a trabalhar com conciliação extrajudicial. Ou seja, por meio do projeto em comento, a PCMG identificou a necessidade de redesenhar a metodologia outrora utilizada nos Núcleos Mediar.

É necessário esclarecer que nos Núcleos Mediar o único meio de resolução de disputas que era ofertado para as partes era a mediação de conflitos, por meio da qual o mediador atuava facilitando o diálogo e eram os próprios mediandos que construíam a solução do problema. Com a nova metodologia fica facultada ao policial atuar com a metodologia de conciliação extrajudicial. Ambas metodologias são ofertadas ao cidadão, que poderá fazer a opção pela mais apropriada para resolução de seu conflito.

A nova proposta da PCMG enfatiza que a preparação de profissionais para atuar de acordo com a Resolução Adequada de Disputas já está incluso no *modus operandi* do policial, mas que depende de treinamento e capacitação. Os policiais devem ser, portanto, agentes pacificadores no contato com os conflitantes, não havendo a necessidade de criação de núcleos de mediação e conciliação.

Essa metodologia reforça o protagonismo das Delegacias de Polícia como locais tipicamente reconhecidos pela comunidade como essenciais para garantia de seus direitos de cidadania. Até mesmo porque quando o cidadão efetua o registro de um boletim de ocorrência, o tempo que decorre entre a comunicação do fato na delegacia até a efetiva resolução do problema no Juizado Especial Criminal (JESPCRIM) é extenso, chegando a ser de 60 a 90 dias. Essa demora causa insatisfação do cidadão porque enquanto aguarda a audiência no JESPCRIM o problema pode se agravar.

O projeto de implantação do Procedimento Policial de Pacificação traz algumas considerações sobre quais ações o policial poderá adotar quando da atuação com agente pacificador:

Os policiais ou profissionais habilitados ao procedimento policial de pacificação estarão aptos a receber as ocorrências, analisar, atuar como autocompositores junto às partes, nos casos, permissíveis, lavrar os procedimentos e encaminhá-los à Justiça. Nos casos em que não for possível a aplicação da metodologia de meios alternativos, o procedimento deverá ser enviado à autoridade policial competente, dentro do prazo estipulado (que não deve ser superior a 60 dias) para as providências legais decorrentes.

No projeto de implantação do Procedimento Policial de Pacificação o Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais propõe a implementação de um procedimento padrão que incorpore na atuação rotineira do policial o desenvolvimento técnico da atividade de mediação e conciliação extrajudicial, com base na legislação em vigor, a respeito.

O projeto inova as práticas restaurativas da Polícia Civil, antes restrita somente à mediação, permitindo a conciliação e demais híbridos adequados para a resolução de controvérsias. Todavia, o procedimento Policial de Pacificação e Resolução Adequada de Disputas será iniciado com base na metodologia de mediação, podendo migrar para outras metodologias de acordo com o caso em análise. No âmbito do Programa Mediar, caso a mediação não fosse possível o procedimento era encerrado e encaminhado para outras providências de polícia judiciária. No novo projeto, ainda sob estudo e análise de viabilidade, quando ocorrer entraves para desfecho de mediação, diante da dificuldade das partes de construir um acordo por elas mesmas, ficará permitida a derivação da mediação para a conciliação, permitindo ao terceiro imparcial auxiliar as partes e oferecer sugestões, sem imposição.

Apesar de ser um programa idealizado pelo Núcleo de Direitos Humanos da Polícia Civil de Minas Gerais, a adesão das Delegacias ao novo Procedimento Policial de Pacificação será facultativa. Os Chefes de Departamentos⁴⁰ poderão aderir ou não ao programa. No caso, materiais bibliográficos para aprofundamento da temática

⁴⁰ A Polícia Civil de Minas Gerais possui 19 (dezenove) Departamentos de Polícia em todo o Estado. Não estão incluídos aqui os Departamentos Especializados.

serão oferecidos aos Departamentos de Polícia Civil, será realizado um acompanhamento dos primeiros passos das Unidades Policiais rumo à implantação do programa e serão criadas, com o uso dos sistemas informatizados disponíveis da PCMG, rotinas de pesquisas para identificação de fatos registrados que sejam passíveis de aplicação do procedimento.

Por meio de exercício de autoetnografia foi possível constatar que o componente curricular: Mediação de Conflitos está inserido na malha curricular do *Curso de Formação Policial* da Academia de Polícia Civil. No entanto, devido a limitações de carga horária, não é possível fornecer aos novos policiais treinamento prático de mediação. O novo policial aprende a metodologia de mediação de conflitos na teoria, mas não tem o treinamento prático. O ensino do tema no curso de formação já é um grande avanço. Seria necessário, portanto, complementar o curso teórico com cursos de capacitação objetivando a formação do servidor que atuará nas suas unidades policiais de destino como mediadores.

Outro ponto a ser considerado diz respeito a discricionariedade conferida aos Delegados de Polícia, Chefes de Departamento, para aderirem ou não ao novo Procedimento Policial de Pacificação. A Mediação de Conflitos, mais que um meio de resolução pacífica de conflitos passou, por força da Lei Orgânica da Polícia Civil, a compor o rol das várias funções policiais. Não é, portanto, mera faculdade ou liberalidade da polícia, mas obrigação legal. Além disso, estudos comprovam que existe uma ética implícita nas forças policiais que podem condicionar a atuação dos novos policiais, levando-os a valorizar mais as tarefas repressivas em detrimento das ações preventivas ou pacificadoras. Não se pode olvidar que ainda hoje a polícia possui uma herança repressiva que necessita mudar para que as instituições atendam aos preceitos constitucionais. Dessa forma, conferir aos chefes de Departamento a faculdade de aderir ou não ao programa de Procedimento Policial de Pacificação pode contribuir para que o projeto não alcance o objetivo pretendido e para que a mediação e conflitos seja apenas uma mera previsão legal na PCMG.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve por objetivo interpretar os desdobramentos da política pública de mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais, em seu processo complexo de institucionalização, consolidação e descontinuidade, bem como o impacto no trabalho policial e no processo de construção da cidadania voltados para uma cultura da paz.

Como uma organização pública, a Polícia Civil de Minas Gerais é responsável por desenvolver uma gestão que atenda às demandas de cada cidadã(ão), aos interesses e às expectativas das comunidades, criando um valor público. Ou seja, a instituição é demandada a gerar produtos e resultados que representem respostas efetivas e úteis às necessidades de interesse público. E no caso da Polícia Civil o valor público a ser gerado é a segurança pública democrática e cidadã dentro da sua esfera de atuação, de polícia judiciária (BRASIL, 2017).

Atenta às necessidades da sociedade, a PCMG construiu o planejamento estratégico para os anos de 2020 a 2025, consignando no documento a identidade institucional, que permite à organização e aos seus membros ter clareza sobre o seu propósito. Nas declarações de identidade, a PCMG consigna que seu *Negócio*⁴¹, ou seja, aquilo que a organização pretende proporcionar ao/à cidadão/ã, a apuração de crimes e contravenções, o exercício da polícia judiciária, identificação civil e criminal, registro e licenciamento de veículos, objetivando a segurança pública, a promoção dos direitos e o fortalecimento da democracia. Como *Visão* para o futuro a Organização pretende alcançar o objetivo de ser reconhecida por sociedade e governos, pela excelência na investigação criminal, no exercício das funções de polícia judiciária e como órgão essencial à construção das políticas de segurança pública, atuando na repressão qualificada e na mediação de conflitos (POLÍCIA CIVIL, 2020).

⁴¹ O “negócio”, a “visão”, a “a missão” são elementos que integram a identidade institucional de uma organização, pública ou privada e permite que tanto a organização quanto seus membros tenham clareza sobre o seu propósito.

Verifica-se que o Negócio da PCMG é voltado para a promoção da segurança pública e, principalmente a preocupação com a observância aos princípios dos direitos humanos e da democracia. Já no que diz respeito à visão de futuro, é objetivo da Instituição atuar tanto na repressão qualificada quanto em mediação de conflitos. Há, portanto, reconhecimento institucional da importância das práticas preventivas e proativas para prevenção da criminalidade.

O constituinte originário estabeleceu no art. 144 da CR/88 que órgãos policiais têm o dever de garantir a segurança pública, preservando a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Dentre os órgãos policiais se encontra a Polícia Civil, que no § 4º, do referido artigo, recebeu a incumbência de funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares (BRASIL, 1988).

O constituinte, porém, não definiu segurança pública e nem explicitou especificamente as atribuições de cada órgão. A Constituição de 1988 estabeleceu a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos republicanos do Estado Democrático de Direito, impondo o dever de proteção da cidadania e do exercício dos direitos. O imperativo constitucional, constituído de princípios normativos de segurança democrática, está ancorado nas normas infraconstitucionais, principalmente na Lei nº 13.675/2018 que criou o Sistema Único de Segurança Pública.

A sociedade exige do poder público e das organizações estatais a prestação de serviços de excelência que lhe garanta o exercício dos direitos fundamentais e da cidadania. E intimamente ligado ao exercício da cidadania e na cultura de paz, encontra-se a resolução pacífica dos litígios, com participação de vítima e ofensor na construção da solução que não só resolverá o problema atual, mas que os ajudará a comporem os próprios litígios no futuro.

Constatou-se que a mediação de conflitos teve início na Polícia Civil de Minas Gerais, na Delegacia Regional Leste por iniciativa de um gestor local, no ano de 2006, influenciado pela mediação de conflitos já implementada como política pública

de segurança no Estado de Minas Gerais nos Núcleos de Prevenção à Criminalidade.

A institucionalização da mediação de conflitos na Polícia Civil de Minas Gerais ocorreu com a edição da resolução no ano de 2009, três anos após o início da utilização da metodologia na organização policial e um ano após assinatura de Termo de Cooperação Técnica firmado com o Estado de Minas Gerais.

A mediação de conflitos policial da PCMG se consolidou e chegou a ter núcleos implantados em todas as seis delegacias Regionais, além do núcleo da Delegacia Especializada de Proteção dos Idosos. Em 2014 a Polícia Civil possuía 13 Núcleos Mediar instalados nas delegacias, que realizaram milhares de atendimentos e fizeram propagar a nova metodologia de resolução de conflitos baseada na cultura de paz.

Como organização pública inserida em um sistema aberto, como preconizado na teoria dos sistemas, a Polícia Civil se adequa ao meio externo e fornece ao/à cidadão/ã serviços condizentes com a realidade e com as influências externas. Como um sistema aberto, ou a organização se adapta ou ela se extingue. Nesse sentido, desde a Constituição de 1988 a PCMG busca promover segurança pública democrática, fundamentada na promoção dos meios para exercício da cidadania e no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, entendendo a segurança pública como bem democrático almejado por todos que demanda a coparticipação social para sua efetividade.

Atualmente, não há Núcleos de Mediação em funcionamento na Cidade de Belo Horizonte, com exceção do MEDTRANS, da Delegacia de Investigação de Acidente de Trânsito. O Programa Mediar, que outrora proporcionou ganhos expressivos no processo de construção da cidadania foi paralisado.

Não é possível entender por meio de respostas simplificadoras as causas do fechamento dos núcleos. Por isso, foi utilizada na presente dissertação a perspectiva metodológica de Edgar Morin e sua teoria da complexidade. Técnicas metodológicas como a observação não-participante e a autoetnografia policial foram exploradas. No

que se refere especificamente à autoetnografia policial ela permitiu o envolvimento do pesquisador, de forma a transpor para seus estudos as suas experiências, revelando detalhes da pesquisa que não seriam possíveis mantendo-se o afastamento entre pesquisador e objeto de pesquisa.

No processo de consolidação da mediação de conflitos percebeu-se a cultura de resistência policial. A ética implícita, ou a subcultura policial desvirtuada, condiciona a ação dos policiais. Medidas repressivas de “combate ao crime”, bem como o tratamento do infrator como um inimigo do Estado são práticas que devem ser repensadas. A mediação de conflitos, por oportunizar a construção do acordo com participação do ofendido e do ofensor, é vista por muitos policiais como um serviço de menor importância, que pode ser relegada a outros atores do sistema de justiça criminal.

Outro fator considerado é o estado de calamidade financeira em que se encontram o Estado de Minas Gerais, as instituições públicas e, conseqüentemente, a Polícia Civil. Por razões de falta de recurso, do aumento exponencial de gastos com pessoal e outras despesas, o Estado de Minas Gerais decretou estado de calamidade financeira e os concursos públicos ficaram proibidos, salvo algumas exceções constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, a PCMG tem realizado concursos apenas para reposição dos cargos vagos por motivo de morte ou aposentadoria do servidor. Porém, mesmo antes do decreto de calamidade financeira, a PCMG já estava com quadro de pessoal totalmente defasado, o que impossibilitou a reposição dos mediadores que atuavam nos núcleos, que gradativamente eram removidos a pedido ou por necessidade do serviço público.

Em uma instituição policial que tenta se livrar de uma cultura historicamente violenta e repressiva, na qual prevalece uma subcultura policial de resistência quanto a medidas não violentas ou não repressivas, fica evidente que se for para escolher entre o policial ficar lotado em um Núcleo de Mediação, ou numa equipe para investigação de crimes, o gestor indicará a segunda opção.

Uma das variáveis que impactou no processo de fechamento dos núcleos foi a edição da Resolução nº 8.004/2018, da Polícia Civil de Minas de Gerais, que definiu e alterou as atribuições das delegacias de polícia, passando para a responsabilidade da Delegacia Adida do Juizado Especial de Belo Horizonte a competência para atuar em todos os procedimentos de crimes de menor potencial ofensivo.

De acordo com a metodologia da mediação de conflitos na PCMG, era realizada pelos delegados de polícia coordenadores dos núcleos uma triagem nos registros envolvendo crimes de menor potencial ofensivo e, quando verificada a potencialidade para a mediação, o registro era remetido para o respectivo núcleo Mediar. Com a edição da Resolução nº 8.004/2018 os delegados coordenadores de núcleos perderam a ingerência sobre os registros de crimes de menor potencial ofensivo, tendo em vista que as ocorrências passaram a ser encaminhadas diretamente para a Delegacia Adida ao Juizado Especial Criminal.

Devido, então, a fatores como cultura de resistência, falta de pessoal na organização policial e mudança de atribuições das delegacias onde estavam instalados os núcleos, o Programa Mediar ficou inviabilizado.

Apesar de todos os entraves apresentados, a Polícia Civil está alinhada aos princípios democráticos e de Direitos Humanos, demonstrando estar preparada para se aprimorar de acordo com o ambiente no qual está inserida. Dessa forma, o Núcleo de Direitos Humanos preparou o Projeto de Implantação do Procedimento Policial de Pacificação com aplicação de técnicas de Resolução adequada de disputas nas unidades de área da Polícia Civil.

Por meio do Projeto de Implantação do Procedimento Policial de Pacificação, a Polícia Civil pretende redesenhar a metodologia outrora utilizada pelo Mediar. O policial civil, que já possui em seu *modus operandi* o conhecimento necessário para a Resolução Adequada de Disputas, oriundo de curso de formação na Academia de Polícia Civil, passará por nova capacitação para atuar como mediador nas unidades policiais. Não haveria necessidade de criação de núcleos, mas apenas a necessidade de capacitar servidores para o uso de meios auto compositivos de

solução de problemas. Além disso, a nova metodologia permite ao policial a possibilidade de ofertar às partes litigantes, além da mediação de conflitos, a conciliação. A nova metodologia, todavia, ainda não foi implementada e já sofre críticas, uma vez que a projeto confere aos Delegados de Polícia, Chefes de Departamentos, a discricionariedade para aderir ou não ao programa, o que pode inviabilizar a Mediação de Conflitos na PCMG.

Conclui-se que não há uma causa exclusiva para a paralisação dos núcleos de mediação de conflitos, mas uma gama de fatores derivados tanto no ambiente externo quanto no ambiente interno institucional. A Resolução nº 8004 de 2018 não pode ser apontada como a causa do fechamento dos núcleos, pois antes de sua edição vários núcleos já estavam inoperantes devido à carência de pessoal para reposição dos mediadores removidos para outras unidades.

Não havia, desde o início desta dissertação a pretensão de obter uma resposta única e incontestável para o problema proposto. Por isso, a metodologia foi baseada na teoria da complexidade de Edgar Morin. Nem sempre a resposta para uma indagação pode ser obtida por meios simplificadores, tampouco a resposta poderia ser simples, tendo em vista tratar-se o objeto de pesquisa de fenômeno social complexo, caracterizado pela multidimensionalidade. É necessário, no entanto, que a mediação de conflitos, a conciliação e outras práticas restaurativas sejam fomentadas nas organizações públicas como um meio alternativo para solução do problema crônico da criminalidade. Para isso o Estado existe e para isso as organizações públicas são instituídas.

Sugere-se, a partir dos dados colhidos, que a PCMG empreenda esforços para preparar os/as policiais por meio da Academia de Polícia, para que esses estejam preparados/as para atuar como mediadores/ras e como conciliadores/ras. Para tanto, é imprescindível a estruturação do componente curricular nos cursos de formação e capacitação por meio de cursos na modalidade de Ensino a Distância, para alcançar todos os servidores policiais civis do Estado de Minas Gerais, bem como servidores de outras instituições que queiram aprender os procedimentos de resolução adequada e pacífica dos conflitos.

REFERÊNCIAS

- ACHUTTI, Daniel. Justiça Restaurativa no Brasil: possibilidades a partir da experiência belga. *Civitas. Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 13, n.1, p. 154-181, jan.-abr. 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/13344>. Acesso em 10 mai. 2021.
- ACHUTTI, Daniel. Abolicionismo penal e justiça restaurativa: do idealismo ao realismo político criminal. *Revista Dir. Gar. Fund.*, Vitória, v. 15, n. 1, p. 33-69, jan. / jun. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.18759/rdgf.v15i1.651>. Acesso em: 10 mai. 2021.
- AGÊNCIA MINAS apud INSTITUTO ELO. **Defesa Social amplia atuação do Programa Mediação de Conflitos**. Instituto Elo. 2009. Disponível em: <http://www.institutoelo.org.br/site/noticias/leitura/96>. Acesso em: 3 mar. 2022.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **Protocolo de Cooperação Interinstitucional para difusão da Justiça Restaurativa**. Brasília, DF, 14 de agosto de 2014. Disponível em: <https://www.amb.com.br/jr/docs/protocolo.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2022.
- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Elementos para uma sociologia histórica da Polícia Civil em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, n. 73, p. 217-243, 2008.
- BECKER, Howard Saul. **Outsiders: estudos de sociologia do desvio**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008.
- BRASIL. 1940. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10 mai. 2021.
- BRASIL. 1984. **Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984**. Dispõe sobre a criação e funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Revogada pela Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244.htm . Acesso em: 03 mar. 2022.
- BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 3 mar. 2022.
- BRASIL, 1995. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Cíveis e Criminas e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm. Acesso em: 3 mar. 2022.

BRASIL, 2003. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o estatuto do idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 03mar. 2022.

BRASIL, 2005. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP. **Guia para prevenção do crime e da violência**. Disponível em: <https://www.esteio.rs.gov.br/documents/SMSMU/GUIA%20PREVENCAO%20julho-2005.pdf>. Acesso em 18 out. 2022.

BRASIL, 2012. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL, 2015. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL, 2017. **Decreto n 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em 07 out. 2022.

BRASIL, 2018. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 31 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. SENASP. 2005. **Guia para a prevenção do crime e da violência nos municípios**. Disponível em: https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/senasp-1/guiapreven__o2005.pdf. Acesso em: 03 mar. 2022.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponibilizada no DeJT em 01/12/2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 3 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n.º 300, de 29/11/2019.** Acrescenta os artigos 28-A e 28-B à Resolução CNJ n.º 225, de 31 de maio de 2016, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3144>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

COTTA, Francis Albert. **A experiência da autoetnografia policial e o ator-pesquisador.** Métodos e Técnicas em Pesquisa em Educação. Pós-graduação em Docência no Ensino Superior. Muzambinho: IFSULDEMINAS, 2022a.

COTTA, Francis Albert (Org). **Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras na Segurança Cidadã.** São Paulo: Paco, 2022b.

DURANTE, Marcelo Ottoni. ZAVATARO, Bruno. **Limites e Desafios da Evolução da Gestão em Segurança Pública:** a importância do uso de indicadores de avaliação de desempenho. 2007. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n01/v21n01_06.pdf. Acesso em 18 out. 2022.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa.** 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022.** Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/20-anuario-2022-as-820-mil-vidas-sob-a-tutela-do-estado.pdf>>. Acesso em 03 out. 2022.

INSTITUTO ELO. **Defesa Social amplia atuação do Programa Mediação de Conflitos.** Instituto Elo. 2009. Disponível em: <<http://www.institutoelo.org.br/site/noticias/leitura/96>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

JORNAL O TEMPO. **Vizinho mata o outro a facadas por causa de cachorro no bairro Betânia.** Publicada em 12 dez. 2011. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/vizinho-mata-o-outro-a-facadas-por-causa-de-cachorro-no-bairro-betania-1.453095>. Acesso em 18 out. 2022.

LIMA, Roberto Kant de. **Ensaio de Antropologia e de Direito.** Capítulo 2. Cultura Jurídica e Práticas Policiais: A tradição Inquisitorial. 2008, p. 39-87.

LAIA, Daniel de. **Trabalho Policial e Mediação de Conflitos:** a visão dos policiais civis da Delegacia Regional Noroeste de Belo Horizonte. 2016. 90 f. Monografia (Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública) – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/4321>. Acesso em 18 out. 2022.

MAGALHÃES, Célia Elisa Alves de. Autoetnografia em estudos de linguagem e áreas interdisciplinares. **Veredas Temática:** volume 22, nº 1, 2018. Disponível em: https://www.ufjf.br/revistaveredas/files/2018/08/Artigo_1_Veredas2018_1.pdf. Acesso em 1 nov. 2022.

MELO, Anderson Alcântara Silva; PRUDENTE, Neemias Moretti. **Projeto Mediar: Práticas Restaurativas pela Polícia Civil de Minas Gerais**. 2014. Disponível em: <http://neemiasprudente.jusbrasil.com.br/artigos/121942841/projeto-Mediar-praticas-restaurativas-pela-policia-civil-de-minas-gerais>. Acesso em: 10 mai. 2021.

MINAS GERAIS. **Lei nº 5406, de 16 de dezembro de 1969**. Contém a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=Lei&num=5406&ano=1969>. Acesso em 18 out. 2022.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. **Prevenção social à criminalidade: A experiência de Minas Gerais**. 2009. Disponível em: <http://www.institutoelo.org.br/site/files/arquivos/b093f9a005ea9a041a5d8b54d8d46d6f.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2022.

MINAS GERAIS. **Programa Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Ius Editora, 2009.

MINAS GERAIS. **Mediação e Cidadania**. Programa Mediação de Conflitos ano 2010. Comissão Técnica de Conceitos (Organizadora). Sandra Mara de Araújo Rodrigues, et. al., colaborador. Belo Horizonte: Arraes, 2010.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 129, de 08 de novembro de 2013**. Contém a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Disponível em: < <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-complementar-n-129-2013-minas-gerais-contem-a-lei-organica-da-policia-civil-do-estado-de-minas-gerais-pcmg-o-regime-juridico-dos-integrantes-das-carreiras-policiais-civis-e-aumenta-o-quantitativo-de-cargos-nas-carreiras-da-pcmg> >. Acesso em: 10 mai. 2021.

MINAS GERAIS. Polícia Civil. Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária. **A Mediação de Conflitos como Prática de Polícia Judiciária em Minas Gerais: Mediar - Histórico e Resultados**. Relatório. Belo Horizonte, 2015.

MINAS GERAIS. **Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016**. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=22257&comp=&ano=2016&texto=consolidado>. Acesso em: 03 mar. 2022.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas**. Cotidiano e reforma na Polícia Civil. São Paulo: Página Aberta, 1992.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia**. São Paulo: EDUSP, 2002.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. Tradução Geni G. Goldschmidt. 2. ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2002.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 5 ed. Porto Alegre: Sulina, 2015.

MOUREIRA, Diogo Luna. O enfrentamento da violência contra a pessoa transexual como compromisso democrático para uma segurança pública emancipatória. *In* BARROS, Lúcio Alves de Barros et al. **Insegurança Social, Prisões e Violência: Desafios à Segurança Pública Emancipatória**. Curitiba: CRV, 2002, p. 83-105.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL / MG. **Cartilha de Mediação**. Elaborada pela Comissão de Mediação e Arbitragem da OAB/MG. 2009. Disponível em: <http://www.precisao.eng.br/jornal/Mediacao.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social**. Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. Disponível em: https://juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_ONU_2002.pdf. Acesso em: 10 mai. 2021.

PAILLARD, B. A sociologia do presente. *In*: PENA-VEGA, A; LAPIERRE, N. (Org.). **Edgar Morin em foco**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 16-69.

PAIXÃO, Antônio Luiz. A organização Polícia numa área Metropolitana. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 63 a 85, 1982.

PEREIRA, Benôni Cavalcanti; POLICARPO JUNIOR, José. A formação policial para além da técnica profissional: reflexões sobre uma formação humana. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 1, 2012. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/110>. Acesso em: 10 mai 2021.

PINTO. Renato Sócrates Gomes. **Justiça Restaurativa é possível no Brasil?** Justiça Restaurativa: Coletânea de Artigos. 2005. Disponível em: file:///D:/Downloads/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf. Acesso em: 3 mar. 2022.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução nº 6.812, de 20 de julho de 2005**. Institui o Centro de Referência de Polícia Comunitária da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, define competências e dá outras providências. Belo Horizonte: PCMG, 2005.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução nº 7.169, de 3 de novembro de 2009**. Dispõe sobre a mediação de conflitos na Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: PCMG, 2009.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Resolução n.º 8.004, de 16 de março de 2018**. Dispõe sobre as unidades policiais civis, de âmbito territorial e atuação especializada, que integram a estrutura orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Belo Horizonte: PCMG, 2018.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. 2020. **Planejamento Estratégico da Polícia Civil de Minas Gerais 2020**. Disponível em: <https://www.policiacivil.mg.gov.br/pagina/planejamento>. Acesso em: 18 out. 2022.

POLICIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. 2022a. Assessoria Jurídica: **Ofício PCMG/ASSJUR n.º 1466/2022**. Processo SEI nº 1510.01.0055503/2022-50. Pedido de autorização institucional e termo de anuência.

POLICIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. 2022b. **Projeto de implantação do Procedimento Policial de Pacificação**. Núcleo de Direitos Humanos / SIPJ. Processo SEI nº 1510.01.0055503/2022-50. Pedido de autorização institucional e termo de anuência.

RECIFE, 2021. Lei Municipal nº 18.850, de 13 de outubro de 2021. **Institui a Política Municipal de Cultura de Paz e Justiça Restaurativa do Recife**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/lei-ordinaria/2021/1885/18850/lei-ordinaria-n-18850-2021-institui-a-politica-municipal-de-cultura-de-paz-e-justica-restaurativa-do-recife?r=p>. Acesso em: 31 out. 2022

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir do trabalho das delegacias de polícia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 11, 2013.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Política Criminal: realidade e ilusões do discurso penal**. 2011. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/pol%C3%ADtica-criminal-realidade-e-ilus%C3%B5es-do-discurso-penal>. Acesso em: 03 mar. 2022

SAPORI, Luís Flávio; DE ANDRADE, Scheilla Cardoso P. Integração policial em Minas Gerais: desafios da governança da política de segurança pública. **Civitas**, 2016.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antônio. **Manual de arbitragem: mediação e conciliação**. 8. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 236 de 2012 (Novo Código Penal)**. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>. Acesso em: 03 mar. 2022.

SILVA, Bárbara Aragão Teodoro. **Na lida do policial civil: estudo sobre as estratégias de formação continuada de policiais civis para o atendimento aos grupos vulneráveis**. 2014. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

SILVA, Luciano Loiola da. **Mediação Policial** In SILVA, Luciano Loiola. *Mediação de Conflitos: Múltiplas funcionalidades em diferentes contextos*. Brasília: Ultima Ratio, 2019.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança Pública no Brasil?** Belo Horizonte: Letramento, 2015.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Retalhos de mediação**. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3096**. Publicação DJE 02/09/2010. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2191931>. Acesso em 2 jun. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Justiça Restaurativa**. 2021. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/justica-restaurativa.htm#.YJQsKtVKi00>. Acesso em: 2 jun. 2022.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Mediação: teoria e prática**. Guia para utilizadores e profissionais. Ministério da Justiça, Direção-Geral da Administração Extrajudicial: Agora Publicações, 2001.

WACQUANT, Loïc. A tempestade global da lei e ordem: sobre punição e neoliberalismo. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 41, p. 7-20. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000100002>. Acesso em: 2 jun. 2022.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **O inimigo do direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ZALUAR, Alba. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. **São Paulo em perspectiva**, v. 13, n. 3, p. 3-17, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/YtDsTzWVBr8g3KRP5bCy3gs/?lang=pt>. Acesso em: 2 jun. 2022.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. São Paulo: Palas Athena, 2008.

ANEXO A – Resolução n.º 7.169, de 03 de novembro de 2009**RESOLUÇÃO Nº 7.169, DE 03 DE NOVEMBRO DE 2009**

Dispõe sobre a Mediação de Conflitos na
Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.

O CHEFE DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, usando das atribuições que lhe conferem o inciso III, do §1º, do artigo 93, da Constituição do Estado de Minas Gerais, a Lei nº 5.406, de 16 de dezembro de 1969, e os artigos 3º e 4º da Lei Delegada nº 101, de 29 de janeiro de 2003,

Considerando que a Constituição Federal ao dispor sobre o Estado Democrático de Direito estabelece a solução pacífica das controvérsias como aspecto indispensável de uma sociedade justa, fraterna, pluralista, solidária e sem preconceitos, fundada na harmonia social;

Considerando que a Resolução nº 26, de 28 de julho de 1999, do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas recomenda que os Estados devam desenvolver, ao lado dos sistemas judiciais, a promoção de “Meios Alternativos de Resolução de Conflitos”;

Considerando que a gestão pública do controle sobre a criminalidade requer maior participação popular, por ser a segurança pública um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo a mediação de conflitos, nesse sentido, um importante instrumento de prevenção da violência e da criminalidade, como demonstra a experiência do Programa Mediar instituído no âmbito da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais; e

Considerando que a mediação é um método de resolução de conflitos, adequado à filosofia de polícia comunitária, fundamentada na promoção de direitos humanos e constitui uma importante forma de atuação da Polícia Civil,

RESOLVE

Art. 1º Fica instituída, no âmbito das ações da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, a metodologia da mediação de conflitos interpessoais ou comunitários que importem em potencialização dos riscos sociais de violência e criminalidade.

§ 1º A bases da metodologia de que trata o caput são regidas nos termos desta Resolução.

§ 2º Para os efeitos desta Resolução, a mediação de conflitos é uma técnica de gestão pública à disposição de pessoas que, voluntariamente, solicitam os serviços da Polícia Civil para a mitigação de problemas que indicam riscos de aumento da violência nas relações da esfera privada ou social.

§ 3º A mediação de conflitos é aplicável mesmo em ambientes de ilícito em tese já consumado, desde que presentes efetivas condições técnicas e éticas de minimizar os efeitos subsequentes que apontem para o agravamento de tensões e cometimento de novas infrações penais entre os implicados e outras pessoas próximas do dissenso.

Art. 2º A mediação de conflitos será executada sob os seguintes fundamentos teóricos:

I - Polícia Orientada para Solução de Problemas;

II- Polícia Comunitária; e,

III- Práticas Restaurativas.

Parágrafo único. Os fundamentos da mediação de conflitos requerem:

I - evitar os meios adversariais de resolução de controvérsias, mediante a formulação racional dos problemas comuns e a construção de agendas restaurativas da vida interpessoal ou comunitária;

II - fortalecer pedagogicamente a participação de outros atores no exercício da mediação, de forma dialógica e construtiva, com vistas na reavaliação de suas responsabilidades cotidianas na comunidade;

III - transformar os problemas e controvérsias interpessoais ou comunitárias em desafios políticos e pedagógicos das próprias pessoas ou grupos envolvidos, estimulando soluções criativas do ponto de vista econômico, político ou moral;

IV - avaliar a eficácia das medidas adotadas, por meio da incorporação de técnicas científicas que, preferencialmente, possam ser manejadas por lideranças

comunitárias capacitadas para tal, especialmente por via de projetos de extensão universitária ou similares; e

V - fomentar a autonomia, a emancipação e a responsabilização da comunidade na gestão de conflitos.

Art. 3º A mediação de conflitos é uma atividade de natureza extrapenal e extrajudicial, que objetiva gerar disposições éticas e políticas, nos domínios individuais ou comunitários, para a restauração de convivências pacíficas.

§ 1º A mediação de conflitos não substitui quaisquer procedimentos legais a que se obriga a Polícia Civil em face do ordenamento jurídico.

§ 2º As Delegacias de Polícia, em suas perspectivas circunscricionais, são os ambientes irradiadores das políticas típicas da metodologia de mediação de conflitos.

Art. 4º A mediação de conflitos será sempre dirigida por um mediador especialmente treinado e designado por ato do Chefe da Polícia Civil para atuar nas respectivas unidades operacionais.

§ 1º O mediador, adotadas as cautelas legais, convida os interessados e demais participantes para deles obter os seus consentimentos livres e esclarecidos quanto à mediação, informa sobre os seus direitos e deveres, a natureza, a finalidade e a metodologia a ser aplicada, e, ainda, verifica se reúnem todas as condições necessárias para dela participar.

§ 2º Depois de obtidos os consentimentos livres e esclarecidos dos interessados para a participação na mediação, estes assinarão um Termo de Adesão à metodologia a ser aplicada.

§ 3º Havendo adesão à metodologia, os participantes devem comparecer pessoalmente às sessões de mediação, podendo se fazer acompanhar de apoiador de seu relacionamento pessoal, comunitário ou profissional, como advogado, médico, psicólogo, assistente social, dentre outros.

§ 4º Caso não obtenha o consentimento ou verifique que os envolvidos não as reúnem condições para a participação na mediação, o mediador deverá informar ao Delegado de Polícia, mediante expediente formal.

Art. 5º A mediação de conflitos na Polícia Civil possui as seguintes características:

I - a metodologia é voluntária, flexível, e, ainda, conduzida pelo mediador que promove o diálogo entre os envolvidos e os apóia na busca de consensos;

II - o mediador é um técnico imparcial que não impõe soluções, mas sim estimula a comunicação intersubjetiva e apoia os participantes na construção de uma base interpretativa comum que os levem à superação das controvérsias;

III - as partes podem, a qualquer momento, revogar o seu consentimento para a participação na mediação;

IV - quando se mostrar relevante e consensual, outros interessados na resolução do conflito poderão ser convidados a participar da metodologia; e

V - o teor das sessões de mediação é confidencial, salvo as disposições do acordo final.

Art. 6º No que se refere à tramitação subsequente dos atos decorrentes da mediação, as partes deverão ser orientadas a encaminhar o acordado a advogados ou à Defensoria Pública, caso pretendam, para homologação judicial.

Parágrafo único. Havendo procedimento a ser submetido ao Poder Judiciário deverá fazer-se acompanhar pelos expedientes resultantes da mediação.

Art. 7º As fases da mediação compreendem:

I - acolhimento oficial da demanda mediante o respectivo registro;

II - encaminhamento do registro, pelo Delegado de Polícia, ao Núcleo de Mediação de Conflitos;

III - consulta às pessoas abrangidas pelo fato conflituoso sobre a intenção voluntária de participar da mediação;

IV - reuniões de pré-mediação com os envolvidos; e

V - ciclo de mediação, mediante acordo ou não.

Parágrafo único. Caso haja interesse e possibilidade, o registro de que trata o inciso I deste artigo poderá ser efetivado exclusivamente no Núcleo de Mediação de Conflitos.

Art. 8º Os princípios da mediação de conflitos, aplicados na Polícia Civil são:

I - voluntariedade;

II - não-adversidade;

III - autonomia de decisão dos participantes interessados na resolução do conflito;

IV - imparcialidade e neutralidade do mediador;

V - informalidade;

VI - confidencialidade; e

VII - gratuidade.

Parágrafo único. Os princípios da mediação de conflitos possuem os seguintes conceitos:

I - a voluntariedade indica que as partes não são obrigadas a participar da mediação e são livres para resolver por si mesmas o conflito em que se envolveram e, conseqüentemente, não são submetidas a qualquer tipo de coação ou ameaça.

II - a não-adversidade denota que a mediação não comporta sentimentos de luta, desafio, disputa ou rivalidade, mas cooperação, visando mútuo benefício.

III - a autonomia de decisão representa a responsabilidade dos envolvidos por construir a solução do conflito, competindo ao mediador apenas facilitar o diálogo, o entendimento e a oferta de instrumentos cognitivos técnicos úteis aos interessados.

IV - a imparcialidade e a neutralidade impõem ao mediador que seja dispensado tratamento igual aos participantes, propiciando-lhes espaço comum e seguro para que os sujeitos da mediação deliberem acerca da resolução das questões que se apresentam.

V - a informalidade significa que a metodologia não se efetiva por padrões burocráticos rígidos devendo, contudo, transcorrer com a observância das diretrizes técnicas do ciclo mediador, com o registro preferencial dos desfechos, e, ainda, com o atendimento das cautelas legais e éticas, para fins de análise estatística, qualitativa e quantitativa, e de orientação para os interessados.

VI - a confidencialidade constitui uma condição necessária e obrigatória, impondo-se o sigilo dos atos, exceto o acordo final.

VII - a igualdade de condições de diálogo implica na obtenção de acordos sólidos e restaurativos.

Art. 9º O Superintendente-Geral de Polícia Civil definirá, em ato próprio, as Delegacias de Polícia Civil onde funcionarão os Núcleos de Mediação de Conflitos, observado o seguinte:

I - a metodologia de mediação de conflitos será aplicada por mediadores designados por ato do Chefe da Polícia Civil para atuação nos Núcleos de Mediação de Delegacia de Polícia Civil; e

II - os Núcleos de Mediação de Conflitos funcionarão em local e estrutura adequados.

Parágrafo único. Os Núcleos de Mediação de Conflitos serão supervisionados por uma atividade de Coordenação Técnica Interdisciplinar, a ser composta mediante portaria conjunta do Superintendente-Geral da Polícia Civil e Diretor-Geral

da Academia de Polícia Civil, e, quando houver parcerias, mediante convênio, com a inclusão dos seus respectivos técnicos.

Art. 10º O exercício da atividade de mediador na Polícia Civil é pautado também pelas seguintes regras:

I - o mediador deve observar os deveres de imparcialidade, independência, confidencialidade e diligência;

II - o mediador que, por razões legais, éticas ou deontológicas, não tenha ou deixe de ter assegurada a sua independência, imparcialidade e isenção, deve recusar ou interromper a mediação e informar a Autoridade Policial titular da Delegacia de Polícia Civil a que se vincula; e

III - o mediador participará, sempre que convocado, de capacitações promovidas com o apoio da equipe envolvida com a atividade de Coordenação Técnica Interdisciplinar, como trabalho inerente ao exercício de suas funções.

Art. 11º Cabe à Centro de Referência de Polícia Comunitária, subordinado à Academia de Polícia Civil, o processamento da capacitação dos mediadores, e ainda:

I - desenvolver ações para o cadastramento dos mediadores da Polícia Civil;

II - assegurar a manutenção e atualização do cadastro de mediadores, bem como a sua disponibilização.

Parágrafo único. A inscrição no cadastro não investe o mediador na qualidade de agente e não assegura direito à percepção de vantagens remuneratórias por parte do Estado, cabendo-lhe a remuneração do cargo a que se encontra investido, não se constituindo em mero trabalho voluntário.

Art. 12º O cadastro de mediadores é composto por um procedimento de seleção, podendo inscrever-se quem satisfizer os seguintes requisitos:

I - ser servidor policial, administrativo ou profissional de entidade legalmente conveniada, preferencialmente do ambiente universitário; e

II - possuir ou submeter-se a habilitação em curso de mediação de conflitos reconhecido pela Polícia Civil.

Art. 13º A atividade de Coordenação Técnica Interdisciplinar implica na adoção das medidas adequadas ao monitoramento das atividades dos mediadores e na avaliação da aplicação da metodologia da mediação na Polícia Civil.

Art. 14º Esta Resolução entra em vigor, na data de sua publicação.

Chefia da Polícia Civil, em Belo Horizonte, aos 03 de novembro de 2009.

ANEXO B - DIRETRIZES PARA O FUNCIONAMENTO DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS - MEDIAR

Publicado no Boletim Interno da PCMG em 29/11/2010

O Superintendente de Investigações e Polícia Judiciária da Polícia Civil de Minas Gerais, no uso de suas atribuições e na forma da Lei, com fulcro no disposto na Resolução nº 6.812, de 19 de julho de 2005, na Resolução nº 7.169, de 03 de novembro de 2009, e no Artigo 1º, § 1º da Resolução nº 7.299, de 10 de Novembro de 2010, da PCMG, **RECOMENDA** aos Policiais Civis lotados em Unidades em que esteja em funcionamento o Núcleo de Mediação de Conflitos - MEDIAR, a observância das diretrizes abaixo descritas:

- I. Os objetivos do MEDIAR são a prevenção criminal, a redução da violência e dos processos de criminalização, bem como a resolução extrajudicial dos conflitos sociais que envolvam relações de continuidade. Nos termos do Art. 8º da Resolução nº 7.169/09, a Mediação de Conflitos na Polícia Civil se pautará pelos princípios da voluntariedade, não-adversariedade; autonomia de decisão dos participantes interessados na resolução do conflito; imparcialidade e neutralidade do mediador; informalidade; confidencialidade; e gratuidade.
- II. A gestão administrativa dos Núcleos de Mediação de Conflitos é incumbência dos Delegados de Polícia titulares das Unidades Policiais em que estejam alocados, devendo se ter a observância do fluxo de encaminhamento de ocorrências policiais, acerca de casos passíveis de Mediação de Conflitos, conforme o constante no Anexo 1.
- III. A gestão metodológica dos Núcleos de Mediação de Conflitos é incumbência da Coordenação Metodológica do Projeto Mediar. A gestão metodológica engloba a seleção dos Mediadores, sua qualificação e capacitação continuada, além da realização da supervisão *in loco* dos Núcleos em funcionamento.
- IV. O funcionamento dos Núcleos de Mediação de Conflitos se dará em horário de expediente, devendo ser observado o compromisso com os atendidos. Deverá ser estabelecida uma escala de permanência para garantir a

continuidade do serviço, inclusive no intervalo de almoço, caso se faça necessário.

- V. Compete aos Delegados de Polícia, gestores dos Núcleos de Mediação de Conflitos, a realização da avaliação periódica de desempenho dos Mediadores que lhe são subordinados, a partir da verificação das especificidades da atividade de polícia judiciária por eles executada. Os indicadores da avaliação de desempenho deverão ser buscados pelos gestores junto à Coordenação Metodológica do MEDIAR.
- VI. Os atendimentos de Mediação de Conflitos, no âmbito das Delegacias de Polícia, deverão se dar por meio de duplas de Policiais, adotando-se a metodologia da mediação. Quando não for possível o atendimento em dupla, o Mediador ficará responsável pela triagem de casos, encaminhamentos, premediações, entrevistas individuais e orientação qualificada.
- VII. Sempre que houver demandas de apresentação e representação institucional do MEDIAR, tanto por órgãos de imprensa, quanto por quaisquer Instituições de Ensino e Pesquisa, públicas ou privadas, além de quaisquer outros Órgãos, os Delegados de Polícia gestores dos Núcleos, e os Mediadores deverão fazer o competente encaminhamento à Coordenação Metodológica, a qual deliberará acerca da pertinência ou não da solicitação formulada. A apreciação da Coordenação Metodológica objetiva a garantia da padronização das informações que se referem ao MEDIAR, como também o sigilo da identidade dos atendidos e evitar-se a eventual exposição dos Mediadores, ofendendo-se os princípios dispostos no Artigo 10 da Resolução nº 7.169/09.
- VIII. As capacitações continuadas em mediação se darão semanalmente, salvo disposição em contrário. É obrigatória a frequência por todos os Mediadores Policiais, como atividade de trabalho, sendo aferido o ponto do servidor, relativo ao dia da capacitação, pela Coordenação Metodológica, havendo à comunicação de eventuais faltas ao Delegado de Polícia gestor do Núcleo MEDIAR. A capacitação continuada se justifica pelo fato de que a

metodologia da Mediação de Conflitos exige constante aprimoramento, construções teóricas, estudo e discussão de casos, adequando-se à aplicabilidade da lei penal e da lei processual penal, bem como à rotina policial civil.

- IX. É obrigatória a utilização de todos os instrumentos do MEDIAR, constantes do Anexo 2, quando da realização da Mediação de Conflitos, conforme a pertinência ao caso atendido. É necessário o preenchimento da ficha de atendimento, em quaisquer hipóteses, inclusive de orientação qualificada, encaminhamentos às redes de apoio e atendimento de outros Órgãos, bem como quando da aplicação de outras práticas restaurativas.
- X. Os documentos/ formulários referentes à aplicabilidade do procedimento de Mediação de Conflitos pela PCMG, denominados instrumentos do MEDIAR, constantes do Anexo 2, deverão ser juntados aos Termos Circunstanciados de Ocorrência – TCO's, por ventura lavrados, para posterior encaminhamento ao Poder Judiciário e adoção das medidas pertinentes.
- XI. Não há qualquer limitação na quantidade de atendimentos realizados pelo MEDIAR. Caso ocorra demanda superior expressiva, dever-se-á levar à apreciação da Coordenação Metodológica, para que se proceda as orientações adequadas. O MEDIAR objetiva o atendimento qualificado dos atendidos, com a consequente prevenção criminal.
- XII. O pleno funcionamento dos Núcleos MEDIAR, é de responsabilidade do Delegado de Polícia titular da Unidade, o qual deverá providenciar a alocação dos recursos logísticos necessários, bem como o funcionamento de material de consumo.
- XIII. O policial atuante junto ao Programa de Mediação de Conflitos/MEDIAR, dentro da perspectiva de policiamento comunitário, nos termos da Resolução nº 6.812, de 19 de julho de 2005, Resolução nº 6.732, de 05 de abril de 2004 e Resolução nº 7.169 de 03 de novembro de 2009, da PCMG, deverá prestar serviços preferencialmente como Mediador de Conflitos e/ou Policial Comunitário. A preferência se justifica em razão de que os vínculos

estabelecidos entre o atendido e os mediadores se dão por meio da confiança que lhes é depositada, para a exposição de fatos de íntima privacidade, o que lhes confere legitimação pública, a qual não poderá ser fragilizada.

- XIV. Pelo princípio da voluntariedade que inspira o procedimento da Mediação de Conflitos, o Policial Mediador não deverá trajar vestimenta ou identificação que possa comprometer o consentimento do atendido.
- XV. Quaisquer dúvidas e controvérsias não contempladas pela presente RECOMENDAÇÃO deverão ser submetidas à apreciação da Coordenação Metodológica, a quem incumbe dirimi-las.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Superintendência de Investigações e Polícia Judiciária, em Belo Horizonte, 22 de novembro de 2010.

ANEXO C – Modelo de Carta Convite MEDIAR

Publicado no Boletim Interno da PCMG em 29/11/2010

CARTA CONVITE

Prezado (a) Sr. (a) _____,

O Projeto Mediar é uma iniciativa da Polícia Civil de Minas Gerais em parceria com a Secretaria de Estado de Defesa Social. Esta parceria tem como objetivo a realização de atendimentos em mediação de conflitos, visando à solução pacífica e extrajudicial de controvérsias.

No dia --- de --- de 20--- o Sr. (a) ---foi atendido neste Núcleo de Mediação de Conflitos e apresentou um assunto de seu interesse.

Assim, vimos por meio desta, convidá-lo, com muito respeito e consideração, para uma **ENTREVISTA INDIVIDUAL**, a se realizar no dia -- de -- de 20--, às --horas, sendo necessário trazer um documento de identificação com foto. O Núcleo de Mediação se localiza à Rua/ Av.--- nº-- bairro --na cidade de--, sede da -- Delegacia -- Caso queira poderá vir acompanhado, inclusive de Advogado.

Ressaltamos que o procedimento de mediação de conflitos é um procedimento voluntário, sigiloso, não adversarial e gratuito.

Aguardamos a sua presença e contribuição para a melhor solução da questão.

Caso haja dúvidas, solicitamos que entre em contato conosco pelo telefone -----, ou pessoalmente no endereço citado acima.

Atenciosamente,

Equipe de Mediadores do MEDIAR

ANEXO D – Esclarecimentos e Adesão ao Procedimento

Publicado no Boletim Interno da PCMG em 29/11/2010

ESCLARECIMENTOS E ADESÃO AO PROCEDIMENTO

1. O procedimento de mediação é voluntário e não há um prazo predeterminado para sua conclusão. A finalidade da mediação é facilitar a comunicação, fazendo com que os próprios envolvidos encontrem uma solução pacífica, sendo todo o procedimento, com exceção do acordo, de caráter sigiloso.

2. Os fatos, situações e propostas ocorridas durante a mediação, são sigilosos e privilegiados. Os mediadores e mediandos que participarem do processo devem, obrigatoriamente, manter sigilo sobre todo o conteúdo a ele referente, não podendo se utilizar deste conteúdo como testemunha(s) no processo judicial. Não é permitido solicitar relatórios, anotações ou produtos do trabalho do processo de mediação.

3. A mediação poderá ser interrompida ou encerrada em caso de relatos de contravenções ou crimes que não sejam de menor potencial ofensivo.

4. Há possibilidade de que alguma informação não seja mantida em sigilo, caso seja solicitado pelos mediandos e o mediador julgue pertinente.

5. A participação de advogados e terceiros é facultativa. Por se tratar de um processo não adversarial e cooperativo, os advogados e terceiros devem atuar como colaboradores do diálogo, ajudando na construção de soluções para o conflito. Face ao princípio da voluntariedade deve haver concordância da(s) outra(s) parte(s) quanto a participação de advogados e/ou terceiros.

6. O prazo para fazer a representação criminal é decadencial, ou seja, exaure-se em seis meses a contar do momento em que a vítima ou seu

representante legal toma conhecimento da autoria da infração penal; e a opção pela mediação não impede que seja feita a representação a qualquer momento.

7. Do mesmo modo, em se tratando de ação penal privada, ou seja, aquela em que a própria pessoa contrata um advogado para processar o possível autor do fato, o prazo para oferecê-la é de seis meses a contar do momento em que a vítima ou o seu representante legal toma conhecimento da autoria da infração penal, independentemente da opção pelo procedimento da mediação.

8. Caso tenha sido lavrado Registro de Eventos de Defesa Social referente ao conflito tratado, e se, dentro do prazo decadencial o procedimento de mediação não houver sido concluído, deverá ser lavrado o Termo de Representação ou Termo de Desinteresse, de acordo com a vontade da suposta vítima ou representante legal.

9. Vale ressaltar, que caso as partes demonstrem desistência à mediação, o encerramento do procedimento ocorrerá automaticamente.

Após terem sido esclarecidas as questões acima, após ter lido e achado conforme, manifesto, expressamente o interesse em participar do procedimento de mediação de conflitos.

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2010.

(Mediando – RG)

(Mediando _- RG)

(Advogado - OAB)

(Advogado – OAB)

(Mediador)

(Mediador)

ANEXO E – MODELO DE TERMO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL

(nome), brasileiro (a), (estado civil), (profissão), (número do documento), residente e domiciliado na Rua/ Av. , nº, bairro CEP: , na cidade de e (nome), brasileiro (a), (estado civil), (profissão), (número do documento), residente e domiciliado na ----, nº, bairro, CEP:, na cidade de, compareceram a Delegacia Regional e voluntariamente aderiram ao procedimento da mediação, objetivando resolver pacífica e extrajudicialmente a situação trazida, por intermédio dos mediadores (nome mediadores) que facilitaram o diálogo e tendo vencido as etapas do procedimento de mediação de conflitos, autonomamente passam a decidir:

“Requisitos essenciais: o que foi acordado entre as partes, o porquê do acordo, a determinação do valor se houver, o modo de cumprimento daquilo que foi acordado, o local e data para cumprimento da(s) obrigação(ões) acordadas. Assim, tem-se como requisitos de validade do acordo: a capacidades das partes; a licitude do objeto; a legitimação para sua realização. As partes deverão rubricar ou assinar e numerar todas as páginas. Vide o disposto no artigo 585, II, do Código de Processo Civil: Art. 585 - São títulos executivos extrajudiciais: II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores; (Alterado pela L-008.953-1994)”.

O presente acordo poderá ser homologado judicialmente, nos termos do artigo 475-N, inciso V, do Código de Processo Civil e artigo 57 da Lei 9099/95. O descumprimento deste acordo poderá ensejar processo judicial de execução cível, ficando este ao encargo da(s) parte(s) interessada(s).

Por estarem cientes da importância do cumprimento voluntário deste acordo, firmam-no em vias de igual teor e forma.

Belo Horizonte, de de 2010

Mediando

Mediando