



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA,
JUSTIÇA E CIDADANIA**

CARLOS ALBERTO MIRANDA SANTOS

**A EFICÁCIA DA APLICABILIDADE DOS MEIOS
CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

Salvador
2016

CARLOS ALBERTO MIRANDA SANTOS

**A EFICÁCIA DA APLICABILIDADE DOS MEIOS
CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do Título de mestre em Segurança Pública.

Orientador: Prof. Dr. Dequex Araújo Silva Junior.

Salvador
2016

S237

Santos, Carlos Alberto Miranda,

A eficácia da aplicabilidade dos meios consensuais de resolução de conflitos no policiamento comunitário / por Carlos Alberto Miranda Santos. – 2016.

166 f.

Orientador: Prof. Dr. Dequex Araújo Silva Júnior.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2016.

1. Policiamento comunitário. 2. Segurança pública. I. Universidade Federal da Bahia

CDD- 342.0418

CARLOS ALBERTO MIRANDA SANTOS

**A EFICÁCIA DA APLICABILIDADE DOS MEIOS
CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Área de Concentração: Segurança Pública
Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão em Segurança Pública

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em 16 de março de 2016

Prof. Dr. Dequex Araújo Silva Junior (Faculdade Dom Pedro II)

Prof. Dr. João Apolinário da Silva (UNIFACS)

Prof. Dr. Valmir Farias Martins (Faculdade Dom Pedro II)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade da nossa existência e por permitir a finalização de mais uma tarefa.

Aos familiares, pelo carinho e paciência durante esta jornada, sempre pensando positivamente e com palavras de incentivo para a conclusão desta missão.

Aos professores deste Mestrado, notadamente à Prof.^a Ivone Freire e o Prof. Geraldo Ramos Soares, pela oportunidade do aprendizado que, ultrapassando o saber formal alcançou dimensões até então, por mim, desconhecidas. Bem como a todos demais servidores que nos auxiliariam nessa jornada acadêmica com dedicação e cuidado.

Ao Prof. Dequex Araújo Silva Júnior que, sempre solícito e gentil na missão de orientar, confiou neste sonho o direcionamento adequado na realização deste trabalho.

Aos colegas do Mestrado pela oportunidade da convivência diária, ajuda mútua, construção e socialização dos conhecimentos.

Ao Sr. Cap PM Nadson Magno Cruz dos Santos e ao Sr. Cap PM Neilson Ramos Gabriel de Jesus, pela importantíssima contribuição para concretização desta pesquisa.

Por fim, a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa.

“Devemos promover a coragem onde há medo, promover o acordo onde existe conflito, e inspirar esperança onde há desespero”

(Nelson Mandela)

RESUMO

Na Polícia Militar do Estado da Bahia, o policiamento comunitário teve o seu desenvolvimento no final da década de 1990, com a implantação do Projeto Polícia Cidadã (PPCid), realizado em convênio com a Universidade Federal da Bahia, cujo objetivo era o de melhorar a qualidade dos serviços de segurança pública para a população. Com a criação do programa Pacto Pela Vida (PPV), através da Lei 12.357, de 26 de setembro de 2011, a proposta do policiamento comunitário é ratificada, através das Bases Comunitárias de Segurança (BCS), hoje, num total de dezessete em todo o Estado, sendo onze na capital e região metropolitana, e seis no interior. Diante dessa necessidade de melhoria na qualidade dos serviços e reaproximação com a comunidade, os Meios Extrajudiciais de Resolução de Conflitos (MERCs) podem se constituir num excelente mecanismo, pois se propõem a sanar os conflitos comunitários sem a necessidade de uma intervenção estatal, de forma transdisciplinar ou zetética. Tomando-se como recorte empírico da pesquisa as BCS do Calabar e Nordeste de Amaralina, no espaço temporal de 2011 a 2013, estabeleceu-se como objetivo geral investigar em que medida a utilização dos MERCs pode ajudar na melhoria da atividade policial militar. Durante a investigação utilizou-se o método hipotético dedutivo. Quanto aos objetivos pretendidos, a pesquisa é classificada como bibliográfica e descritiva; observando-se o momento da coleta de dados, a pesquisa é transversal. Analisando-se a manipulação das variáveis, o trabalho é não experimental e quanto aos procedimentos de coleta e análise de dados, a pesquisa é bibliográfica. O seu enfoque é qualitativo e quantitativo, pois se utilizou de revisão bibliográfica, aplicação de questionários e realização de entrevistas. Do analisado, ficou constatado que não se constitui numa prática usual a utilização dos MERCs pelo efetivo das duas bases estudadas, justificando-se essa não utilização num desestímulo por parte do efetivo, que não tem as suas demandas atendidas pela Corporação, na falta de educação continuada e na falta de interesse da aludida Instituição em fazer desses mecanismos uma rotina. Constatou-se, também, que a utilização dos MERCs, a exemplo da mediação, tem como benefícios a melhoria na relação entre Polícia Militar e comunidade, pois, tem a possibilidade de resolver os conflitos, elevando-se a autoestima do policial, além de reduzir a criminalidade, a insegurança e o medo do crime.

Palavras-chave: Policiamento comunitário. Bases Comunitárias de Segurança. MERCs. PMBA. Segurança Pública.

ABSTRACT

Police in Bahia State Military, community policing has its development in the late 1990s, with the implementation of the Citizen Police Project (PPCid), held in partnership with the Federal University of Bahia, whose goal was to improve quality of public safety services for the population. With the creation of the Covenant for Life Program (CLP), by Law 12 357 of 26 September 2011, the proposal of community policing is ratified by the Security Community Bases (SCB) today, a total of seventeen in all the state, which eleven in the capital and the metropolitan area and six inside. Given this need for improvement in the quality of services and rapprochement with the community, extrajudicial means of conflict resolution (MERCs) can be an excellent mechanism, as they propose to address the community conflicts without the need for state intervention in order transdisciplinary or zetética. Taking as empirical object of the research in SCB Calabar and Northeast of Amaralina, timeline from 2011 to 2013, it was established is to investigate to what extent the use of MERCs can help in improving the military police activity. During the investigation it was used hypothetical deductive method. As to the intended objectives, the research is classified as bibliographic descriptive; observing the time of data collection, research is cross. Analyzing the manipulation of variables, the work is not experimental and the procedures for data collection and analysis, research is literature. Its focus is qualitative and quantitative, was used as a literature review, questionnaires and interviews. The analysis was verified that does not constitute a usual practice to use MERCs the effective of the two bases studied, justifying the non-use a disincentive by the effective, which does not have their demands met by the Corporation, in the absence of education continued and the lack of interest of the institution alluded to in these mechanisms do a routine. It was found, also, that the use of MERCs, like mediation, is benefits the improvement in the relationship between military police and community therefore has the ability to resolve conflicts, rising self-esteem of the police, in addition to reduce crime, insecurity and fear of crime.

Keywords: Community Policing. Security Community bases. MERCs. PMBA. Public Security.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Organograma do Comando de Operações de Policiamento da PMBA.	40
Figura 2 – Mapa da divisão político-administrativa das Mesorregiões – SP.....	83
Figura 3 – Mediações bem-sucedidas no 4º Trimestre de 2013, discriminadas por tipo de conflito.....	91
Figura 4 – Posto ou graduação do policial militar.....	104
Figura 5 – Sexo e grau de instrução do policial militar.....	104
Figura 6 – Tempo de serviço do policial militar	105
Figura 7 – Percentual de policiais que estudaram disciplinas ligadas aos MERCs	106
Figura 8 – Percentual dos policiais que consideraram o estudo dos MERCs importante.....	107
Figura 9 – Percentual de policiais que sabem a distinção entre os MERCs.....	108
Figura 10 – Resolução de conflito com o uso dos MERCs.....	111
Figura 11 – Possibilidade de formalização de acordo pelo policial militar.....	115
Figura 12 – Predisposição ao uso dos MERCs pelo policial militar.....	118
Figura 13 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade.....	118
Figura 14 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade da BCS do Nordeste.....	119
Figura 15 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade da BCS do Calabar.....	120
Figura 16 – Termo de abertura do projeto.....	125
Figura 17 – Mapa da equipe do projeto.....	125
Figura 18 – Estrutura analítica do projeto (EAP).....	127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Mediações realizadas na Mesorregião de São José do Rio Preto pelo CPI – 5 no período de 01 de julho de 2013 a 30 de março de 2014.....	90
Tabela 2 – Adequação do MERC à atividade policial militar	109
Tabela 3 – Percentual de resoluções de conflitos com uso dos MERCs	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACISOS	Ações Cívico-Sociais
BPM	Batalhão de Polícia Militar
BCS	Base Comunitária de Segurança
CIPM	Companhia Independente de Polícia Militar
CPI – 5	Comando de Policiamento do Interior – 5
EAP	Estágio de Aprimoramento Profissional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
JECRIM	Juizado Especial Criminal
MERCs	Meios Extrajudiciais de Resolução de Conflitos
MPSPJC	Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PLANESP	Plano Estadual de Segurança Pública
PMBA	Polícia Militar da Bahia
PMBOK	Project Management Body of Knowledge
PPCid	Projeto Polícia Cidadã
PPV	Programa Pacto pela Vida
SDS	Sistema de Defesa Social
SEVAP	Serviço de Valorização Policial
SPREV	Superintendência de Prevenção à Violência
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UOps	Unidades Operacionais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: UMA POLÍCIA DE PROXIMIDADE	18
2.1 PRESSUPOSTOS PARA O SURGIMENTO DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	18
2.2 PRINCÍPIOS E CARACTERÍSTICAS DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO	27
2.3 EXPERIÊNCIAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	32
2.4 E NA BAHIA? DA POLÍCIA CIDADÃ ÀS BASES COMUNITÁRIAS DE SEGURANÇA (BCS).....	35
3 A UTILIZAÇÃO DOS MERCS COMO INSTRUMENTO DE MITIGAÇÃO DE INTERESSES	42
3.1 UMA ABORDAGEM SOBRE O CONFLITO: TRANSFORMAÇÕES DA VIDA EM SOCIEDADE?	42
3.2 FERRAMENTAS PARA MITIGAÇÃO NO CONFLITO DE INTERESSES.....	47
3.2.1 A mediação de conflitos e seu conceito	51
3.2.2 Características e indicação do uso da mediação	54
3.2.3 A prática do mediador	56
3.2.4 A dinâmica do procedimento de mediação.....	61
3.2.5 A conciliação	63
3.2.6 A negociação.....	66
3.2.7 A arbitragem.....	67
4 A ATIVIDADE POLICIAL MILITAR E OS MERCS	70
4.1 A EXPERIÊNCIA DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA NO ESTADO DE SÃO PAULO – SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.....	80
5 ANÁLISE DA VIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS MERCS NA PERCEPÇÃO DOS ATORES EXTERNO, ESTRATÉGICO E OPERACIONAIS DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO	93
5.1 ATOR EXTERNO	93
5.2 ATOR ESTRATÉGICO.....	96
5.3 ATORES OPERACIONAIS	99
5.3.1 A Aplicabilidade dos MERCS no policiamento comunitário	103
5.4 SUGESTÃO PARA APLICAÇÃO DOS MERCS NA BCS DO NORDESTE DE AMARALINA.....	122
CONSIDERAÇÕES PARA UMA NOVA EXPERIÊNCIA	129

REFERÊNCIAS.....	134
Apêndice A – Entrevista com a Exm^a. Sr^a. Dr^a. Juíza. Joanice Maria Guimarães de Jesus.....	138
Apêndice B – Entrevista com o Sr. Cel PM/SP Azor Lopes da Silva Júnior.....	144
Apêndice C – Entrevista com o Sr. TC PM Admar Fontes.....	145
Apêndice D – Entrevista com o Sr.^a Cap PM Maria Oliveira.....	148
Apêndice E – Entrevista com o Sr.^a Ten PM Sérgio Ricardo Bahia Lima.....	150
Apêndice F – Questionário de Pesquisa MPSJC 2014.....	151
ANEXO A – Ementa do Curso de Formação Especial de Sargentos PM.....	153
ANEXO B – Ementa do Curso de Formação de Sargentos PM.....	154
ANEXO C – Ementa do Curso de Formação de Cabos PM.....	155
ANEXO D – Ementa do Curso de Formação de Soldados PM.....	156
ANEXO E – Lei Nº 13.140 de 26 de Junho de 2014.....	157

1 INTRODUÇÃO

A Polícia Militar da Bahia (PMBA) vem buscando reimplementar o policiamento comunitário a partir do Programa Pacto pela Vida¹ (PPV), do governo do Estado, que é um programa de governo criado no âmbito do Sistema de Defesa Social (SDS), através da Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, direcionado ao enfrentamento dos problemas relacionados à criminalidade e à violência, por meio da adoção de medidas mais proativas e preventivas, tendo como principal objetivo a promoção da paz social. Como parte do PPV, foram implantadas as Bases Comunitárias de Segurança (BCS), que são estruturas físicas estrategicamente localizadas em áreas consideradas críticas em termos de criminalidade violenta, onde servem de referência para o policiamento comunitário, aproximando a polícia dos moradores, aumentando a sensação de segurança e confiança, também, por meio de ações sociais transversais no entorno das bases. Tais características conferem às BCS um espaço privilegiado para aplicabilidade dos Meios Consensuais de Resolução de Conflitos, em atenção às controvérsias que surgem na comunidade atendida.

Houve uma tentativa, a partir do Projeto Polícia Cidadã² (PPCid), de implementação do policiamento comunitário no Estado da Bahia, na segunda metade do ano de 1990, com a criação do PPCid, fruto de uma parceria entre a PMBA e a Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, (embora existam relatos de que, desde o ano de 1985, já havia estudos, propostas e projetos de reforma da polícia que buscava a implantação de policiamento comunitário, porém sem o apoio governamental e da própria polícia) que reorganizou toda estrutura da PMBA, tendo como principal objetivo a capacitação de todo efetivo para uma cultura de aproximação entre a polícia e a comunidade, objetivando uma melhor prestação do serviço de segurança pública.

¹ O Pacto Pela Vida é um programa de Estado criado pela Lei nº 12.357 de 26/09/2011 no âmbito do Sistema de Defesa Social – SDS, cujo objetivo principal é a promoção da paz social. Para maior detalhamento, acessar: <http://www.pactopelavida.ba.gov.br/pacto-pela-vida/o-que-e/>. Acesso em: 17 out. 2014.

² Projeto realizado em convênio com a Universidade Federal da Bahia, no final dos anos 1990, o qual tinha como premissa básica a conquista da confiança e do apoio da população com relação aos serviços prestados pela Polícia Militar. Para maiores informações, ver: SILVA JR, Dequex Araújo. Policiamento e políticas públicas de segurança: estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador (2004-2006). Dissertação (Mestrado). Salvador, Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2007.

O PPCid tinha como estratégia seis linhas de ação para alcançar o sucesso planejado: integração com a comunidade; reestruturação dos batalhões de polícia (substituição por companhias independentes); gestão do compromisso (motivação); gestão de excelência (indicadores de desempenho); educação continuada; núcleo de memória, porém a linha que direciona a integração com a comunidade aparece como a principal delas, pois trata diretamente da relação entre a polícia e a comunidade, buscando, através de um canal de interação, denominado de Conselhos Comunitários de Segurança³ (CCS), sua participação efetiva e imprescindível para o sucesso do modelo de policiamento comunitário.

Oficialmente, a implementação do PPCid ocorreu no âmbito dos extintos 5º e 8º Batalhões da PMBA, que serviriam de laboratórios para o projeto. Já no ano 1999, a Nota de Serviço nº 001, regulava a implantação do projeto em todas as Unidades Operacionais (UOps), estabelecendo uma doutrina a ser obedecida por todos os comandantes de Unidade Operacional, que passariam por necessárias reformas administrativas. Porém, diante da descontinuidade das ações do projeto, houve uma tentativa de ressurreição no ano de 2003, por meio do que seria o plano de ação de retomada do PPCid para a reativação e execução da doutrina de polícia cidadã, onde a comunidade tem uma participação ativa na resolução dos conflitos. Entretanto, diante da existência de problemas externos, internos e até mesmo políticos, toda essa revolução administrativa, na prática, não efetivou o sucesso do PPCid e, conseqüentemente, do policiamento comunitário com suas estratégias consensuais para resolução dos conflitos surgidos na comunidade.

A pesquisa tem como tema o estudo da utilidade dos meios consensuais de resolução de conflitos, a partir das estratégias de policiamento comunitário, vez que este visa uma aproximação com a comunidade com o escopo maior de estabelecer uma parceria preventiva, reduzindo-se a sensação de insegurança, do medo do crime, proporcionando, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida das comunidades.

De acordo com as experiências vivenciadas em alguns Estados da federação, a exemplo de São Paulo, a utilização dos Meios Extrajudiciais de Resolução de

³ Os Conselhos Comunitários de Segurança se tratam de uma entidade de caráter privado e sem fins lucrativos, tendo por escopo agir como instrumento de ação nas relações entre a polícia, comunidade, entidades públicas e privadas e demais segmentos da sociedade civil organizada. Ver em: http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2644&Itemid=992 Acesso em: 17out.2014.

Conflitos (MERCs), pode se constituir numa estratégia bastante adequada para se obter o desiderato do policiamento comunitário, pois com a utilização da mediação, da conciliação, da negociação e da arbitragem, dentre outros, torna-se possível à resolução de pequenos conflitos comunitários, que não são poucos, de uma maneira consensuada, elevando-se a autoestima tanto da comunidade quanto da Polícia Militar, além de enaltecer os serviços prestados na área de segurança pública.

Este tema se enquadra na linha de pesquisa Políticas e Gestão em Segurança Pública, do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (MPSPJC), com vistas à análise da estrutura da gestão administrativa e operacional das organizações policiais, em busca da prevenção e redução da criminalidade, através da aproximação com a comunidade. Para tanto, busca-se saber em que medida as BCS se utilizam das técnicas de Resolução de Conflitos para melhorar a prestação dos serviços de segurança pública, especialmente pelo policiamento comunitário.

Como hipóteses levantadas para nortear a consecução da pesquisa, foram elaboradas as seguintes: a) ainda que o policiamento comunitário tenha como premissa uma reaproximação do policial com a comunidade, na busca da resolução dos problemas ligados à segurança pública, não há uma utilização estratégica dos MERCs por parte das BCS responsáveis pelo policiamento comunitário, na presença do conflito; b) não há um treinamento específico ou capacitação dos policiais militares das BCS, que seja voltado à aplicação dos mecanismos de resolução consensual de conflitos; c) os policiais militares das BCS, apenas informal e intuitivamente, tiveram a oportunidade de resolver conflitos comunitários, utilizando-se dos conhecimentos relativos aos MERCs, porém não há registros ou outros dados quantitativos e qualitativos acerca das intervenções.

Estabeleceu-se como objetivo geral desta pesquisa o de analisar as práticas adotadas pelas BCS no âmbito do policiamento preventivo para resolução de conflitos, tomando-se como espaço temporal os bairros do Nordeste de Amaralina e Calabar, nos anos de 2011 a 2013.

Para o alcance do objetivo geral, foram estabelecidos como objetivos específicos os seguintes: a) revisar a literatura atinente ao policiamento comunitário, observando-se o seu conceito e princípios; b) descrever os principais MERCs, destacando a sua importância no tratamento das divergências, evidenciando os seus conceitos, distinção e aplicabilidade aos tipos de conflitos, conceituando o conflito

social sob a ótica sociológica; c) verificar a forma pela qual o policiamento comunitário se apropria ou não dos conhecimentos relativos aos MERCs e a sua possível utilização durante o serviço ordinário, destacando aquele considerado mais adequado à natureza da atividade policial militar, relatando a experiência do Estado de São Paulo, acerca da utilização prática dos meios consensuais de resolução de controvérsias pelo policiamento comunitário; d) analisar os dados primários extraídos das falas dos atores estratégico, operacional e externos, por fim sugerir para as BCS da PMBA uma forma de aplicação prática dos conhecimentos relativos aos MERCs, tomando-se a BCS localizada no bairro do Nordeste de Amaralina como laboratório para implementação do projeto.

A justificativa para escolha do tema reside no fato deste pesquisador ser oficial da PMBA, oriundo da comunidade do Nordeste de Amaralina, vivenciando constantemente a relação da Polícia com aquela comunidade, somado ao fato de ser bacharel em Direito e se interessar pelo tema relativo aos meios consensuais de resolução de controvérsias, pois, no serviço operacional, é possível se vislumbrar espaços de resolução consensual e, em muitas ocasiões, não se aproveitar desta oportunidade, resultando numa demanda, talvez desnecessária, para as delegacias de polícia e ao próprio Judiciário.

É indiscutível a sua relevância social e científica, diante da atual dimensão que os fatos relativos à segurança pública alcançaram, em virtude dos elevados índices de violência e criminalidade registrados nas grandes capitais brasileiras, gerando na sociedade as sensações de medo e insegurança. Por outro lado, as Polícias Militares, que têm por desígnio constitucional a realização do policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, são frequentemente questionadas acerca da eficiência e eficácia da sua atuação, inclusive por ser a mais visível de todas. Esse fato se deve não somente à elevação dos índices de criminalidade, mas também à própria atuação no serviço operacional ostensivo quando, atitudes por vezes desastradas ou divorciadas dos preceitos legais, terminam por macular a imagem de toda a Instituição, além de afastar o importante e necessário apoio da sociedade.

A presente pesquisa se justifica, também, pela necessidade de contribuir com uma melhoria na prestação dos serviços de segurança pública, na medida em que policiais melhor preparados e habilitados para resolver os conflitos comunitários,

utilizando-se de estratégias consensuais, enaltecer-se-ia o serviço de segurança pública.

Este trabalho pode ser classificado uma pesquisa bibliográfica e descritiva, pois o objetivo maior é o de descrever situações e acontecimentos. Ela se utiliza do método hipotético dedutivo, pois parte de uma visão geral do tema objeto da pesquisa para afunilar para o caso específico da realidade das BCS do Nordeste de Amaralina e Calabar.

Atentando para o momento da coleta dos dados, a presente pesquisa faz a abordagem transversal, onde todas as medições são feitas em um só momento e os indivíduos não são seguidos. Utilizou-se o recorte temporal de 2011, quando as BCS foram criadas, chegando até o ano de 2013.

Quanto à manipulação das variáveis, o presente trabalho é classificado como não experimental, pois não trabalha com a manipulação delas, sendo uma pesquisa mista, utilizando-se da revisão bibliográfica, dados qualitativos e quantitativos, representados pela utilização de questionários autoaplicáveis e entrevistas semiestruturadas com os atores estratégico, operacional e externo. O estratégico está representado pelo Coordenador de Polícia Comunitária; o operacional, na pessoa da primeira comandante da BCS do Calabar e, o externo, na função da juíza de Direito da Extensão do 2º Juizado Especial Criminal (JECRIM) do Largo do Tanque.

Este trabalho está dividido em mais quatro capítulos, além do de introdução, quais sejam: no segundo é discutido o policiamento comunitário, abordando os seus princípios e conceitos; no terceiro, faz-se uma abordagem sobre o conflito social e os seus possíveis benefícios no relacionamento comunitário, descrevendo e discutindo os principais MERCs e suas adequações no tratamento das divergências; no quarto é feita uma discussão sobre a atividade policial militar e os MERCs, sua distinção e adequação aos tipos de conflitos, sua pertinência ao policiamento comunitário; bem como é apresentada a experiência do Estado de São Paulo com a criação dos núcleos de mediação comunitária; no quinto serão analisados os dados empíricos extraídos das falas dos atores estratégico, operacional e externos; e, por fim, será apresentada uma sugestão para implementação de um núcleo de mediação na BCS do Nordeste de Amaralina e as considerações para uma nova experiência.

2 O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: UMA POLÍCIA DE PROXIMIDADE

O cerne do policiamento comunitário está na necessidade de realizar um estreitamento na relação entre a polícia e a comunidade, com o escopo de melhorar a qualidade de vida e reduzir a sensação de insegurança e medo do crime. No próximo tópico, serão vistos os pressupostos para o seu surgimento.

2.1 PRESSUPOSTOS PARA O SURGIMENTO DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Antes de se fazer uma abordagem do policiamento comunitário no cenário mundial, visando facilitar a compreensão do seu surgimento, torna-se necessário abordar seus aspectos ensejadores.

De acordo com Bittner (2003), o policiamento comunitário é um tema que vem assumindo grande interesse e respeitabilidade no meio policial e no seio da sociedade. Apesar do atual grande interesse, percebe-se que o policiamento comunitário tem as suas raízes fincadas na Inglaterra do século XIX, quando, em 19 de julho de 1829, foi criada a Metropolitan Police Act for the City of London (Lei da Polícia Metropolitana da Cidade de Londres), especificando que o departamento policial deveria garantir a paz, a ordem e combater a criminalidade, em cooperação e parceria com a população, buscando atender aos seus anseios e necessidades.

Esse exemplo inglês, além de ter sido difundido no próprio continente europeu, segundo Bittner (2003), foi seguido pelos departamentos policiais norte americanos, que necessitavam afastar a imagem de uma polícia ligada aos “estados policiais” da 2ª Grande Guerra e do período da Guerra Fria. Mas não era esse o único problema, eles eram também criticados pelo elevado grau de corrupção e pela excessiva ingerência política, que maculavam a imagem da instituição. Era necessário recuperar a imagem da polícia como uma instituição aberta às demandas sociais, sendo, a partir de 1950, encetadas campanhas ligadas ao trabalho de relações públicas para divulgar e melhorar a imagem dos departamentos policiais junto à população que, em verdade, nutria um sentimento de menoscabo com relação ao trabalho policial, nos moldes em que era realizado à época. O trecho

abaixo ilustra o desejo de melhorar a imagem dos departamentos de polícia nos Estados Unidos:

Desse modo, os reformadores dos anos 1950 sentiram que seria necessário superar as atitudes de desprezo que os cidadãos da classe média tinham em relação à polícia. Isso foi feito por intermédio de oradores mandados para as escolas de segundo grau, para almoços com os homens de negócios, para reuniões das organizações civis, para os clubes de mulheres, e assim por diante (BITTNER, 2003, p. 278).

Dando sequência a sua análise, Bittner (2003) observa que, mesmo não sendo totalmente abandonado, houve um momento de estiolamento do movimento de recuperação da imagem policial, em razão da repressão realizada aos movimentos reivindicatórios ocorridos a partir de 1960, nos Estados Unidos. Mesmo tendo sido movimentos abrangentes, contra a pobreza, discriminação e por novas liberdades, terminou recaindo sobre a polícia toda a impressão negativa por parte da população, em razão dos confrontos e demonstrações de força.

Em meio ao turbilhão reivindicatório, o Departamento de Polícia Metropolitana de St. Louis, Estado do Missouri, continuou com o trabalho de relações públicas, alcançando resultados eficazes e repercussões positivas junto à população. Esse exemplo despertou o interesse do chefe de polícia de San Francisco, Thomas Cahill, que buscou implementá-lo para ajudar a conter as manifestações que assolavam a sua área de atuação, e não somente atuar empregando a força física (BITTNER, 2003).

Os policiais desse departamento, por já terem uma ligação com organizações que lidavam com um público jovem, a exemplo da Youth Opportunity Center (Centro de Oportunidades para Jovens), passaram a praticar as estratégias desenvolvidas pelo Departamento de Polícia Metropolitana de St. Louis, ajudando os jovens de periferias e outras áreas violentas. Inclusive, os policiais que eram designados para aquela unidade policial, contando com a ajuda de líderes comunitários, concentravam as suas rotinas e atenções em situações mais corriqueiras, atentando-se para situações que eles sabiam que, caso fossem vilipendiadas e deixadas à própria sorte, poderiam se traduzir em problemas de insegurança e criminalidade, a exemplo de ex-presidiários sem trabalho (BITTNER, 2003).

Esse trabalho, desenvolvido em conjunto com a comunidade, despertou nos policiais um sentimento de que a sua atividade é importante e, logicamente, mais satisfação pessoal durante a sua execução. Outrora, os problemas mais corriqueiros

da população eram deixados para um segundo plano, depois que ocorrências criminosas eram atendidas. Em arremate, (BITTNER, 2003, p. 281) assim se expressa: “Concluindo, o estabelecimento de uma unidade de relacionamento com a comunidade em San Francisco significou que os recursos de mão de obra foram designados especificamente para a tarefa de trabalhar cooperativamente com as pessoas”.

Realizando explanação de forma mais lacônica, porém em consonância com os argumentos desenvolvidos por Bittner (2003), Monjardet (2003) aponta para o recrudescimento da violência e criminalidade, nos Estados Unidos e, numa proporção menor, na Europa Ocidental, a partir de meados da década de 1970.

Esse fato ensejou a realização de várias pesquisas no sentido de se avaliar a atuação policial e se vislumbrar estratégias alternativas para a contenção da escalada da violência. As pesquisas constataram uma perda de eficácia nas ações policiais mais tradicionais:

Parece absolutamente evidente que o aumento ou diminuição dos patrulhamentos de rotina preventivos [...] não tem incidência alguma sobre a criminalidade, sobre o medo dos cidadãos, sobre as atitudes da comunidade frente à polícia, nem sobre o tempo de resposta ou sobre os acidentes de trânsito (BRODEUR, 1990, p. 308, apud MONJARDET, 2003, p. 259).

As pesquisas constataram, portanto, que uma possível redução nos índices de violência e criminalidade não tem como fator determinante, por exemplo, o aumento dos recursos materiais (viaturas, rádios) ou uma redução no tempo de resposta das ocorrências. Existem outras variáveis que interferem nas questões ligadas à segurança pública e que, até aquele momento, não eram observadas, conforme Monjardet (2003).

Ficou, também, constatado que, em algumas situações, a exemplo das manifestações ocorridas em 1960, a depender da forma de intervenção policial (se evitada de arbitrariedade e abusos), ter-se-ia um acirramento no relacionamento entre polícia e população, em vez de se controlar o tumulto. É nesse cenário que as primeiras iniciativas de policiamento comunitário surgem (MONJARDET, 2003).

Monet (2003), voltando as suas análises ao continente europeu, investiga, a partir da década de 1970, os índices de satisfação com a atuação das polícias de vários países, sendo constatada, de uma maneira geral, uma gradativa perda de apoio popular. As razões estão associadas a uma ineficácia no combate à

criminalidade, ao descumprimento de suas funções, assim como ao seu caráter burocrático. Claro que nem todas as polícias de todos os países foram afetadas. Aquelas que envidaram esforços nas sendas da democratização e da modernização tiveram boas avaliações, a exemplo das polícias espanhola e francesa.

As pesquisas analisadas por Monet (2003) constataram, também, que há “usos sociais” diversos por parte da população com relação à Polícia. Assim, foi verificado que a maior demanda por intervenções policiais parte de um estrato mais humilde da população, sendo que, em sua maior parte, as ocorrências não estavam relacionadas a questões penais. Já as camadas mais privilegiadas da população demandam menos por intervenções policiais, e quando o fazem, a motivação está, normalmente, associada a uma questão de natureza criminal.

A análise dessas pesquisas, ainda segundo Monet (2003), serviu para demonstrar que era necessário às polícias, caso desejassem resgatar a sua credibilidade, rever os seus processos na direção de um atendimento mais efetivo das demandas oriundas das populações mais humildes, e que são demandas que não estão, em sua maior parte, relacionadas à questão do crime. Assim o autor sintetiza as observações feitas:

Em suma, o papel da polícia consistiria em analisar com precisão a natureza dos pedidos que lhe são dirigidos a fim de identificar os grupos sociais ‘com problema’, os tipos de problemas encontrados, as soluções a serem empregadas. Soluções que não seriam unicamente do tipo policial, mas deveriam mobilizar diversos atores institucionais segundo a fórmula que os americanos chamam de Multi – *Agency Approach* e os franceses de *partenariat* (parceria), como costuma se desenvolver no quadro das políticas de prevenção, inclusive associando os grupos sociais relacionados com a resolução de suas próprias dificuldades (MONET, 2003, p. 288).

Vê-se, portanto, que Monet (2003) faz uma abordagem focada em resultados de pesquisa de satisfação, que passam a mostrar o quanto a população começa a demonstrar insatisfação com a forma de atuar das polícias, que não priorizam as ocorrências mais comezinhas, mas que, para a população, têm importância e não apenas as ocorrências ligadas ao crime. É assim que se inicia uma abordagem policial mais direcionada a resolver os problemas comunitários, que é o prenúncio do policiamento comunitário.

Dias Neto (2003), antes de entrar no cerne do policiamento comunitário e para que o leitor possa entender as razões do seu surgimento, explicita as fases vivenciadas pelo policiamento nos Estados Unidos.

Assim, a primeira fase estende-se da primeira metade do século XIX até o início do século XX, sendo chamada de fase política e marcada pela ênfase na prevenção do crime, no incentivo ao patrulhamento contínuo e aplicação da lei. Iniciando-se nas primeiras décadas do século XX e estendendo-se até a década de 1980, a segunda fase é chamada de “era da reforma ou profissional”, sendo marcada pela desvinculação das questões político-partidárias e pela modernização das polícias. As últimas décadas do século XX são marcadas por uma necessidade de redefinição do papel desempenhado pelas instituições policiais, que necessitam se reaproximar da sociedade, objetivando a resolução dos problemas ligados à criminalidade e à violência (DIAS NETO, 2003).

Reportando-se à primeira fase, Dias Neto (2003) observa que ela foi marcada pela ingerência política no trabalho da polícia e pela grande corrupção policial, atividade considerada, nesta fase, altamente vantajosa em virtude da boa remuneração e do prestígio pessoal, mesmo a estabilidade no emprego sendo pequena. Não se exigia nenhum treinamento específico ou curso de formação para se ingressar nas fileiras da polícia, bastando, na verdade, um bom contato político para tal.

Depreende-se de Dias Neto (2003) que, nesta primeira fase, o relacionamento polícia e comunidade não era harmônico, mas sim conflituoso, pois o temor das arbitrariedades cometidas contra a população, pelas polícias, era a tônica.

Essa realidade provocou na virada do século, novas mudanças na atuação da polícia, que passou a adotar um modelo chamado de profissional, agindo de forma mais autônoma, no dizer de Dias Neto (2003). No império deste modelo, buscou-se combater a corrupção policial, a violência e a influência dos políticos, incorporando-se estratégias gerenciais e operacionais predominantes na iniciativa privada. As polícias mudam a imagem de instituições que funcionavam como “cabide de emprego”, passando a adotar critérios mais objetivos e técnicos com relação aos processos de seleção, promoção dos policiais, além da estabilidade:

O chefe de polícia deve estar cercado de todos os possíveis mecanismos de proteção do serviço público. Tal providência deve aumentar o interesse dos cidadãos na nomeação de seu chefe. Com a segurança de um mandato, com inteligência, com treinamento, com honestidade e sinceridade de intenções, o elemento criminal pode ser controlado. Sem tais virtudes e com controle político, como hoje, os departamentos policiais deverão continuar desorganizados, ineficientes e corruptos (WICKERSHAM, 1931, apud DIAS NETO, 2003, p. 11).

O modelo profissional passou a introduzir uma série de modificações no sistema interno de prevenção e punição aos atos arbitrários e corruptos dos policiais. A primeira delas, chamada de “sistema de comando e controle”, referiu-se à implantação de estratégias que voltassem a valorizar a ordem e a disciplina, reduzindo-se a margem de discricionariedade da atuação policial e fortalecendo-se os sistemas de controle (DIAS NETO, 2003).

Nesta fase, a introdução de algumas inovações tecnológicas no serviço policial foi de fundamental importância, a exemplo do automóvel, do rádio e do computador, que deu maior agilidade ao serviço policial. Tanto isso é verdade que algumas unidades locais foram desativadas. Por outro lado, vê-se como um aspecto negativo dessas inovações o fato de o policial ter se afastado do contato mais próximo com a comunidade. Chegou-se ao ponto de desaconselhar a moradia do policial no mesmo bairro ou quarteirão onde trabalhasse (DIAS NETO, 2003).

Nas observações de Dias Neto (2003), as funções policiais foram mais delimitadas, restringindo-se as suas margens de discricionariedade. A polícia deveria intervir, prioritariamente, em ocorrências de cunho penal, ou seja, quando o crime ocorresse, pois, diante dessa perfeita delimitação, poder-se-ia melhor controlar e mensurar a atividade, assim como a própria população teria noção das atribuições da polícia, porém sem poder nelas interferir de uma forma mais direta. Assim, esse aspecto pode ser resumido nesta passagem:

Esta concepção criminal da função policial deu aos administradores de polícia um forte argumento contra tentativas de influência política sobre seus trabalhos: se a função policial consistia prioritariamente na aplicação da lei penal, não haveria razão para interferências políticas a não ser que estas objetivassem a proteção de criminosos (KLOCKARS, 1985, apud DIAS NETO, 2003, p. 13).

Diferentemente do período em que predominava a influência política sobre o trabalho da polícia, no modelo profissional, segundo Dias Neto (2003), buscou-se investir na formação do profissional de polícia, instituindo-se as escolas de formação, que passaram a disseminar os valores e os conhecimentos necessários para o preparo técnico do policial. Foi instituída, também, a avaliação de desempenho, utilizando-se como parâmetros o número de chamadas por assistência; número de detenções realizadas; tempo de resposta para as solicitações; quantidade de crimes elucidados, dentre outros.

Com o passar do tempo, o modelo profissional passou a demonstrar fragilidades, mesmo sendo reconhecidos alguns avanços proporcionados pela reforma. A primeira delas se refere ao afastamento da polícia com relação à comunidade, gerado em decorrência da implementação dos recursos tecnológicos e pela privação do contato do policial com a comunidade, em decorrência de determinações dos superiores hierárquicos, que não viam com bons olhos uma relação próxima do policial com a comunidade em razão da corrupção e abusos. A ênfase deveria ser nos aspectos técnicos, na impessoalidade no trato com a sociedade, na uniformidade, no controle do crime (DIAS NETO, 2003).

Outra fragilidade apontada pelo autor foi a preocupação excessiva com a questão criminal. No entanto, em pesquisa realizada no período, a maior parte das chamadas policiais era de natureza assistencial, mistificando-se, portanto, a natureza criminal e levando o policial a tratar as diversas demandas apenas sob esse prisma (DIAS NETO, 2003).

Ao contrário do que pensava o modelo profissional de polícia, que preconizava o estrito cumprimento dos mandamentos legais, sem nenhuma margem de discricionariedade na prática e no cotidiano da atividade policial, a atuação com discricionariedade é uma constante, pois os policiais tomam decisões que impactam na vida das comunidades, porém, fora do alcance de mecanismos de controle tanto internos quanto externos, ao contrário do que acreditavam os defensores do modelo profissional. O trecho abaixo serve para ilustrar essa fragilidade do modelo profissional de polícia, que não é afeta apenas às polícias norte-americanas:

Há cinco fatos surpreendentes relacionados ao processo decisório policial. (1) As decisões são em grande parte ilegais ou de legalidade questionável. (2) São, em sua maioria, tomadas por subordinados, na base da organização, e não por supervisores. (3) São, geralmente, ignoradas pelo público afetado. (4) As políticas policiais são, em regra, baseadas em deduções superficiais, sendo raramente baseadas em estudos sistemáticos por especialistas qualificados ou em investigações, como as conduzidas por nossas melhores comissões administrativas e legislativas. (5) As decisões se dão praticamente fora do alcance dos mecanismos de revisão judicial exigidos às demais instâncias administrativas (DAVIS, 1974, apud DIAS NETO, 2003, p. 19).

Outro aspecto apontado por Dias Neto (2003) e que contribuiu para o ocaso do modelo profissional de polícia foi a existência de uma subcultura policial que exasperou a trivialização da violência como forma de trabalho, provocando um

acirramento no relacionamento entre a polícia e a comunidade. Ou seja, um policial que entendesse que o uso da força seria o último recurso a ser utilizado, logo seria observado como uma ameaça pelos demais companheiros, que pregavam a necessidade de se “manter a vantagem” sobre a criminalidade, mesmo com a introdução de vários recursos tecnológicos que aumentaram o controle e a fiscalização sobre a atividade policial. Esse aspecto pode assim ser resumido no seguinte diálogo entre dois policiais:

Você deve ser forte nas ruas. Senão, eles vão para cima de você e você pode acabar também entregando a eles as chaves da cidade... Quando eu cheguei eu pensava que era possível ser legal e ainda assim seguir seu caminho. Mas eu descobri que se você não parecer mau, não falar como mau, e não agir como se soubesse exatamente o que está fazendo, ninguém jamais fará aquilo que você disser. (VAN, 1974, apud DIAS NETO, 2003, p. 22)

Dando sequência às suas observações, Dias Neto (2003) pontua que a eclosão dos movimentos sociais pelos direitos civis e políticos, ocorrida em todo o mundo a partir do final da década de 1950, pode ser considerada o marco final do modelo profissional de polícia.

A repressão a tais movimentos, segundo Dias Neto (2003), foi marcada por uma crítica à atuação arbitrária e violenta por parte das polícias, especialmente sobre a população negra, que era a principal vítima das atitudes discriminatórias nos Estados Unidos. É preciso lembrar que todos esses movimentos tiveram o seu estopim, de acordo com observação de Weschenfelder (2013), na cidade de Montgomery, no Alabama, quando uma senhora negra e costureira, chamada Rosa Parks, entrou num ônibus, após um dia exaustivo de trabalho, e se viu coagida, pelo motorista, a ceder o seu lugar para um passageiro branco. Por ter se recusado a levantar, Rosa Parks foi presa, julgada e condenada em virtude das Leis de Segregação⁴.

Na sequência, Dias Neto (2003) traz outro exemplo ilustrativo da onda de manifestações, nos Estados Unidos, que ocorreu em 11 de agosto de 1965, quando um cidadão negro foi detido, em virtude de estar dirigindo um veículo, em estado de embriaguez, no bairro de Watts, bairro pobre de Los Angeles e com predominância

⁴ As leis de segregação racial obrigavam os passageiros negros a ocupar apenas os assentos no fundo dos ônibus e a conceder seus lugares a passageiros brancos, no caso do ônibus estar lotado. Eles eram frequentemente humilhados e agredidos por racistas brancos.

de população negra. Neste episódio, trinta e um civis foram mortos e alguns policiais feridos.

A partir de então, no bojo das críticas realizadas à atuação policial violenta, vários debates foram engendrados, em todo o mundo, e o modelo profissional policial foi posto em xeque. As críticas negativas não partiam apenas das vítimas, mas também de setores da classe média, da mídia e dos movimentos estudantis (DIAS NETO, 2003).

As forças policiais passaram a entender que não seria através da violência ou apenas com o emprego de novas tecnologias que se conseguiria a redução dos problemas relativos à segurança pública. Entendeu-se a necessidade de ter o apoio ou a cooperação da sociedade, restaurando-se uma boa imagem da atuação policial (DIAS NETO, 2003).

A partir daí, algumas cidades norte-americanas, entre as décadas de 1960 e 70, encetaram programas ligados a relações públicas, com a meta de melhorar a imagem da polícia (DIAS NETO, 2003).

Dando seguimento à sua abordagem, Dias Neto (2003) informa que estes programas malograram em virtude do seu alcance bastante limitado e, conforme já afirmado, por serem programas relativos apenas a relações públicas, não tocaram nos problemas mais fundamentais e emergentes da função policial.

Visando fazer frente à principal crítica direcionada ao modelo profissional de polícia, ou seja, a sua impermeabilidade às demandas da comunidade, foram criados os “civilian review boards”, que se tratavam de conselhos garantidores da participação de representantes da sociedade civil nas apurações de denúncias referentes a possíveis abusos cometidos pela polícia (DIAS NETO, 2003).

Dias Neto (2003) observa que a atuação dos conselhos não obteve os resultados esperados. Ao contrário, houve um acirramento no relacionamento entre os policiais e os membros dos conselhos, entendendo os primeiros que o objetivo de tais conselhos era apenas o de promover retaliações aos policiais e cobrar punições. O que, na verdade, terminou ocorrendo foi a reunião dos policiais em sindicatos para fazer frente à atuação dos conselhos.

O Judiciário norte-americano não ficou fora da luta da sociedade para melhorar o controle sobre as atividades policiais. Assim, em 1961, o Judiciário estende para os estados as regras relativas à exclusão de provas ilícitas, bem como

coloca como obrigatoriedade na atuação policial a informação sobre o direito de não autoincriminação (DIAS NETO, 2003).

Interessante abordagem sobre o embrião do policiamento comunitário é trazida à baila por Silva Jr. (2010) ao fazer referência ao trabalho de Garland (2008). Segundo esse viés, as ideologias economicista e moralista, respectivamente representadas pelas correntes políticas neoliberal e neoconservadora, influenciam nas estratégias de combate à criminalidade.

A corrente neoliberal, segundo Garland (2008) apud Silva Jr. (2010), passa a apoiar as estratégias de “parcerias preventivas”, ou seja, não competiria apenas ao Estado, representado pelas polícias e justiça, a responsabilidade pelo controle da criminalidade, mas também à sociedade civil competiria engendrar estratégias preventivas, de redução de danos e gerenciamento de riscos.

A corrente neoliberal incentivaria a criação de diversas redes de controle da criminalidade para atuar em parceria com as agências estatais, a exemplo da polícia. É a partir daí que se desenvolve o conceito de policiamento comunitário, assim como os conceitos de “segurança comunitária, co-produção de segurança, parceria público-privada, cooperação interagências e governança” (SILVA JR., 2010, p.77).

Essas foram apenas algumas das principais iniciativas no sentido de se exercer um controle externo sobre a atividade policial, em virtude dos excessos cometidos durante a repressão aos movimentos pelos direitos civis e políticos ocorridos a partir do final da década de 1950. Elas podem também ser vistas como o prelúdio do policiamento comunitário.

2.2 PRINCÍPIOS E CARACTERÍSTICAS DO POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO

Após a abordagem feita sobre os pressupostos para o surgimento do policiamento comunitário, cumpre estabelecer os seus princípios e características para um entendimento geral.

Monjardet (2003, p. 261 – 263) estabelece quatro princípios estratégicos orientadores da polícia comunitária, quais sejam: Descentralização organizacional e reorientação dos patrulhamentos a fim de facilitar a comunicação entre polícia e público; resolução de problemas: centro das operações do policiamento comunitário; prioridades dos cidadãos: definidos os problemas locais e suas estratégias, a eles

deve ser dada a primeira atenção de um policial comunitário; co-produção da segurança: o policiamento comunitário reconhece que a segurança não é de sua alçada exclusiva e participa de sua produção com os habitantes, apoiando as suas associações locais e associando-se a elas em programas de prevenção.

Analisando-se o primeiro princípio, Monjardet (2003) evidencia a necessidade de se delegar, formalmente, autoridade decisional para o policial comunitário, no sentido de poder deliberar sobre o melhor horário de trabalho, prioridade de locais a serem policiados. Enfim, é o policial que está no dia-a-dia do bairro e sabe quais são as necessidades que mais incomodam à comunidade, devendo poder decidir sobre a melhor forma de resolver o problema da população. Além disso, Silva Jr. (2007), tomando como referência o trabalho de Greene (2002), atenta para o fato de que as ações preventivas ou “intervenções primárias” devem ter prioridade, e o policial, com capacidade decisional, sente-se mais confiante para interferir, de forma preventiva, nos problemas comunitários.

As observações de Dias Neto (2003) vêm corroborar com as assertivas acima, pois, para o citado autor, ao contrário do que ocorria com o modelo profissional de polícia, em que se evitava um contato mais próximo do policial com a comunidade, o policiamento comunitário deseja este contato mais aproximado, preferencialmente um policial com presença permanente, descentralizado, e não somente nos momentos em que se tem uma ocorrência a ser atendida. Assim procedendo, busca-se afastar a imagem hostil da polícia com relação à comunidade e vice-versa. A comunidade passa a enxergar o policial não como aquele indivíduo truculento e corrupto, que somente se faz presente na comunidade quando há um problema a resolver. Do mesmo jeito, o policial percebe que, naquela comunidade, existem muitas pessoas de bem e dispostas a contribuir com o seu trabalho, aumentando o seu senso de responsabilidade e o compromisso para a resolução dos problemas.

Com relação ao segundo princípio, o da resolução de problemas (problem-solving policing)⁵, Monjardet (2003) aponta H. Goldstein (1979) como o precursor dessa forma de análise, quando o citado autor constatou que o policiamento combatia muito mais os efeitos do que as causas de determinados problemas de

⁵ Termo em inglês que se refere à possibilidade de o policial comunitário agir preventivamente, detectando situações que, futuramente, poderiam se transformar numa demanda policial.

segurança pública, resultando em repetidas intervenções nos mesmos problemas. Este fato fica bem ilustrado no trecho abaixo:

O exemplo clássico – e trivial – é o da análise das chamadas telefônicas para o “911”, que revela uma proporção absolutamente anormal proveniente do mesmo local, o que permite descobrir facilmente um maníaco, um problema técnico do alarme, ou uma situação muito localizada de conflitos domésticos, isto é, um “problema” ao qual é possível, com pouco custo, oferecer uma solução (MONJARDET, 2003, p. 261).

Era necessário se detectar o que, efetivamente, era um problema de polícia e o que era de responsabilidade de outros órgãos, e não, simplesmente, ignorar os problemas.

Silva Jr. (2007) evidencia que o policiamento orientado ao problema, por ter surgido quase em concomitância com o policiamento comunitário, nos Estados Unidos, com ele, por vezes, é confundido. No entanto, ele surgiu como um contraponto ao modelo profissional de polícia, que tem na sua atuação o objetivo primacial de combate ao crime. Por sua vez, Goldstein (2003) apud Silva Jr. (2007) destaca que a atividade policial vai além da mera repressão criminal, pois a polícia, no seu dia a dia, termina atendendo a diversas solicitações que não têm natureza criminal, representando, inclusive, a maior parte das solicitações.

O ponto principal de distinção entre o policiamento comunitário e o orientado a problema está no fato de o primeiro buscar resolver as questões não emergenciais, mas que causam insegurança na comunidade. Por outro lado, o policiamento orientado ao problema, como o nome já sugere, busca focar num problema antes que ele redunde num incidente, sendo esta tarefa mais pertinente à polícia, sendo reduzida a participação da população (SILVA JR., 2007).

Corroborando com a discussão, Dias Neto (2003) pontua a influência que o policiamento orientado ao problema sofreu por parte da teoria das “janelas quebradas ou broken windows”⁶, a qual advoga uma relação direta entre a desordem e o crime. Neste sentido, deve-se buscar um alinhamento entre as necessidades e problemas vivenciados pela comunidade e a atividade policial, atentando-se não apenas na repressão ao crime, mas também almejando resolver os problemas com

⁶ Teoria na qual James Q. Wilson e George L. Kelling advogam que há uma relação direta entre a desordem e o crime, ou seja, quando os problemas relacionados à desordem ou incivilidades não são enfrentados, há uma tendência de ocorrerem novas ações de destruição física e social de um território, bem como desfazimento de laços sociais, aumento da insegurança, do desrespeito e do abandono, deixando o espaço físico mais susceptível à ocorrência do crime (DIAS NETO, 2003, p.50).

o apoio da própria comunidade. Assim atuando, os cidadãos serão envolvidos no processo de segurança, bem como serão fortalecidos os laços entre a comunidade e a polícia.

Trojanowicz e Bucqueroux (2003) destacam que o sucesso ou o malogro do policiamento comunitário está na sua capacidade em resolver os problemas comunitários antes que eles se transformem numa ocorrência, evidenciando, portanto, a relevância da prevenção. O policial exerceria um verdadeiro papel de ombudsman⁷ da comunidade junto a outros órgãos do Estado, no sentido de estabelecer um elo entre as demandas da comunidade e esses órgãos.

No terceiro princípio, aquele em se busca atender às prioridades dos cidadãos, Monjardet (2003) chama à atenção para o fato de que, determinadas localidades, mesmo não apresentando índices de delinquência elevados, apresentam elevado sentimento de insegurança, provocado pelos sinais de incivildades e de abandono no bairro, numa demonstração de que o controle social não estaria funcionando mais.

Aos “olhos” do modelo profissional de policiamento, essas incivildades e desordens podem passar despercebidas, mas, na observação de um policial comunitário, elas devem ser notadas, pois podem ser o motivo do aumento da sensação de insegurança, bem como do surgimento na população da percepção de que a polícia não se importa com os seus problemas, gerando, inclusive, subinformação por parte da polícia sobre o que realmente incomoda a comunidade. Assim, é necessário que a polícia se empenhe na descoberta do que a comunidade considera como problemas efetivos do bairro e que aumentam o sentimento de insegurança. O trecho abaixo, extraído da obra de Dominique Monjardet (2003), ilustra este princípio:

A espiral do declínio é também uma espiral de distanciamento e de desconhecimento/desconfiança crescente entre polícia e população, que acaba por abrir espaço à delinquência, quando é demasiado tarde para a polícia para reassumi-lo. (MONJARDET, 2003, p. 262).

Nesse diapasão, Dias Neto (2003) também observa que o papel desempenhado pelo policial comunitário é de extrema relevância, pois, nas suas

⁷ Termo originário do idioma sueco, o ombudsman seria o indivíduo contratado por um órgão ou empresa com a incumbência de receber críticas e sugestões da clientela, bem como resolver possíveis divergências entre empresas e consumidores. Para maiores informações, acessar o site http://www2.ouvidoria.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=199113&folderId=499225&name=DLFE-24967.pdf. Acessado em: 25.10.2014.

rondas a pé, além de estreitar os laços com a comunidade, o policial consegue detectar o que ela entende como questões prioritárias na esfera da segurança, e pode sugerir as intervenções necessárias.

O quarto e último princípio destacado por Monjardet (2003) refere-se à “co-produção da segurança”, ou seja, fica clara a noção de que a segurança não é responsabilidade exclusiva da polícia. A comunidade pode e deve participar através da criação de associações de bairro, por exemplo, e dar uma parcela de contribuição substancial para o trabalho da polícia, principalmente quando é pensada a prevenção do ilícito.

Monjardet (2003), ao enumerar os quatro princípios de policiamento comunitário descritos acima, não quis exauri-los, mas destacar os principais, dos quais podem derivar outros princípios, de acordo com a forma de abordagem dos que se debruçam no tema.

Estribado no trabalho de Bayley e Skolnick (2002), Silva Jr. (2007) enfatiza que o policiamento comunitário tem a sua premissa básica na convicção de que a responsabilidade pela segurança pública não é unicamente da polícia, – que deve exercer um papel de estimuladora de ações conjuntas entre a comunidade e outras agências públicas –, mas é também da comunidade. Continua Silva Jr. (2007) ressaltando que programas devem ser desenvolvidos no sentido de elevar o nível de participação da comunidade em programas que enfoquem, principalmente, a prevenção do ilícito: “Noutras palavras, a polícia assume o papel de coordenadora no fortalecimento da comunidade para criar grupos autossuficientes (sic) nas soluções dos problemas causadores da desordem” (ROSENBAUM, 2002, apud SILVA JR., 2007).

Dias Neto (2003) se reporta à definição de policiamento comunitário e ressalta que ele tenciona trazer a comunidade para as discussões sobre as prioridades na área da segurança pública, entendendo-a, também, como responsável e não como um ente que iria determinar a forma de agir das polícias. A comunidade deve ser entendida como uma parceira da polícia, atuando nos limites do seu poder discricionário, no sentido de sugerir e apontar as necessidades da comunidade, pois o poder de decisão continua pertencendo à própria polícia.

Trojanowicz e Bucqueroux (2003) concordam sobre a essencialidade da participação da comunidade no desenvolvimento do policiamento comunitário,

garantindo-se autonomia não só ao policial, como também à comunidade, como parceira da polícia na identificação, priorização e solução dos problemas.

Por fim, Bondaruk e Souza (2012) registram a necessidade de participação da comunidade no policiamento comunitário, através dos seus conselhos comunitários de segurança, indo desde o seu planejamento até a sua avaliação.

Antes de se fazer a abordagem sobre as experiências de policiamento comunitário, importante foi traçar este panorama do seu surgimento, apontando os seus princípios e características.

2.3 EXPERIÊNCIAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Após serem verificados os fatores motivadores do surgimento do policiamento comunitário, cumpre esclarecer algumas de suas experiências do seu desenvolvimento, apontando o seu conceito e características, de forma breve, pois não é o foco do presente trabalho detalhar, caso a caso, os países que o implementaram.

Assim, Silva Jr. (2007), fazendo alusão ao trabalho de Skolnick e Bayley (2002), observa que, nas três últimas décadas do século passado, depois do estiolamento do modelo profissional de polícia, vários departamentos de polícia implementaram inovações no sentido de melhorar o atendimento para as demandas sociais relativas à segurança, especialmente aquelas relativas à resolução dos conflitos, que se tornaram intensos nos Estados Unidos e outros países, a partir da década de 1960.

Destacando que a característica principal do policiamento comunitário não está somente na ação da polícia em parceria com a comunidade, mas também no restabelecimento da civilidade nos espaços públicos e no desenvolvimento do espírito democrático e tolerante, Silva Jr. (2007), ao trazer à discussão o trabalho de Skolnick e Bayley (2002), observa que as duas últimas décadas do século XX foram marcadas pelo seu desenvolvimento em países da América do Norte, Europa e Ásia, a exemplo dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Austrália, Canadá, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Japão e Cingapura.

Sem deixar de fazer referência a outros países do mundo, Monjardet (2002) se atem a uma análise mais pormenorizada dos Estados Unidos, país em que foram

registradas altas taxas de violência e criminalidade, em meados da década de 1970, sendo colocado em xeque o modelo profissional de policiamento.

Ficou verificada a fragilidade do modelo profissional de polícia com a realização do conhecido estudo sobre a eficácia do patrulhamento preventivo, na cidade de Kansas City, entre os anos de 1972 e 1973, o qual chegou à seguinte conclusão:

Parece absolutamente evidente que o aumento ou a diminuição dos patrulhamentos de rotina preventivos [...] não tem incidência alguma sobre a criminalidade, sobre o medo dos cidadãos, sobre a atitude da comunidade frente à polícia, nem sobre o tempo de resposta ou sobre os acidentes de trânsito (MONJARDET, 2002, p. 259).

A partir de então, diversos estados norte americanos passam a implementar as estratégias contidas no policiamento comunitário, com o escopo de obstar a escalada da violência, melhor lidar com os movimentos reivindicatórios que passaram a eclodir a partir da década de 1960 e, conseqüentemente, recuperar a imagem das polícias, que eram tachadas de arbitrárias e violentas.

Partindo-se para os conceitos, Monjardet (2002), antes de enveredar pelas estratégias e táticas empregadas pelo policiamento comunitário, já começa esclarecendo que a polícia comunitária é um esforço ou iniciativa que visa fazer um resgate da imagem positiva da polícia junto à população, que passaria a ter as suas demandas locais atendidas e não somente as ocorrências de natureza criminal, depois de uma solicitação de intervenção por parte da polícia. Assim ele define a polícia comunitária:

[...] é primeiro a vontade de renovar a relação entre a polícia e população fazendo das expectativas, demandas e necessidades expressas por ela, localmente, no quarteirão, bloqueio ou no bairro, o princípio de hierarquização das prioridades policiais (MONJARDET, 2002, p. 260).

Este entendimento é comungado por Silva Jr. (2007) que, observando os exemplos ingleses e norte americanos, constatou que o policiamento comunitário é caracterizado por uma inversão na ordem de prioridade das ações policiais. Assim, em vez de somente se priorizar o combate ao crime e as ocorrências mais emergenciais, no policiamento comunitário são priorizadas as ocorrências não emergenciais e relacionadas à prevenção do ilícito, à redução do medo e à melhoria da qualidade de vida da comunidade (MOORE, 2003, apud SILVA JR., 2007). É por isso que, no seu entendimento:

[...] o policiamento comunitário busca se adequar aos princípios democráticos, possibilitando que os cidadãos se envolvam na administração e na elaboração de políticas públicas de segurança, por meio da participação contínua (SILVA JR., 2007, p. 27).

Na perspectiva de Dias Neto (2003), o policiamento comunitário assume uma conotação mais filosófica, competindo às polícias, além do cumprimento dos ditames legais, atenderem às demandas da população, trazendo-a para as discussões sobre as prioridades na área da segurança pública, entendendo-a, também, como responsável e não como um ente que iria determinar a forma de agir das polícias. Então, para o citado autor:

Policiamento comunitário poderia ser descrito como um posicionamento filosófico que afirma que os objetivos da função policial, a natureza dos serviços envolvidos, os meios utilizados para prestá-los e a avaliação de sua adequação deveriam ser formulados e desenvolvidos com base nas experiências, necessidades e normas específicas da comunidade local, assim como nos ditames da lei e dos procedimentos vigentes (DIAS NETO, 2003, p. 32-33).

Trojanowicz e Bucqueroux (2003) desenvolveram uma definição que é bastante citada pela maioria dos autores nacionais que escreve sobre o assunto. Nela, os autores evidenciam a natureza filosófica e estratégica do policiamento comunitário, destacando a necessidade da parceria entre a polícia e a comunidade, com o escopo de “identificar, priorizar, e resolver” os problemas da comunidade, melhorando-se, conseqüentemente, a qualidade de vida geral da área. Assim o policiamento comunitário:

[...] é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 2003, p. 4-5).

Bondaruk e Souza (2012) pontuam o uso indiscriminado que, por vezes, é feito com os termos polícia e policiamento comunitário. Eles ressaltam que há uma sutil diferença entre ambos. No primeiro caso, o conceito englobaria todas as atividades que estariam voltadas para a solução de problemas afetos à segurança pública, oportunizando-se a participação não só da comunidade, como também de outras secretarias de Estado, autoridades civis, comunidade de negócios, a mídia,

dentre outros. No segundo caso, estar-se-ia referindo a uma atividade ou função específica da polícia, abarcando, portanto, ações e estratégias especificamente policiais.

No Estado da Bahia, o policiamento comunitário também surgiu como uma importante estratégia de aproximação entre a polícia e a sociedade, como abordará o próximo tópico.

2.4 E NA BAHIA? DA POLÍCIA CIDADÃ ÀS BASES COMUNITÁRIAS DE SEGURANÇA (BCS)

Segundo Martins (2012), perante o cenário nacional onde as questões que envolvem a temática da segurança pública dominam os debates nas instituições formais, bem como as discussões da sociedade civil, principalmente no que se refere à atuação das polícias, além da necessidade de inovar o modelo tradicional de policiamento, e tacitamente, adequar-se ao modelo de polícia aberto e acessível à sociedade civil diante da realidade do estado democrático de direito, as polícias militares brasileiras, tais como as de São Paulo e Bahia aderiram ao modelo de policiamento comunitário. Na Bahia, a Polícia Militar adotou estratégias de parcerias preventivas como meio de envolver a sociedade na formulação e implementação de políticas de segurança pública.

Tal modelo, apesar de atribuir responsabilidade à sociedade nas questões de segurança pública, direciona a instituição policial ao centro das chamadas políticas de segurança, especialmente com a denominação de Polícia Comunitária, modalidade de policiamento inaugurada no Estado da Bahia na segunda metade do ano de 1990, com a criação do Projeto Polícia Cidadã (PPCid), que é fruto de uma parceria entre PMBA e a Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Este projeto reorganizou toda estrutura da PMBA adotada até a operacionalização do Projeto, com o principal objetivo de capacitar todo efetivo para uma cultura de aproximação entre a polícia e a comunidade para uma melhor prestação do serviço de segurança pública (SILVA JR, 2007).

Reconhecida como uma das pioneiras, dentre as polícias brasileiras, a implantar o modelo de policiamento comunitário, a PMBA estabeleceu em seu PPCid seis linhas de ação para alcançar o sucesso desejado: integração com a

comunidade; reestruturação do batalhão (substituição por Companhias Independentes); gestão do compromisso (motivação); gestão de excelência (indicadores de desempenho); educação continuada; núcleo de memória, porém a linha que direciona a integração com a comunidade aparece como a principal das linhas, pois trata diretamente da relação entre a polícia e a comunidade, buscando, através de um canal de interação denominado de conselhos comunitários de segurança⁸, sua participação efetiva e imprescindível para o sucesso do modelo de policiamento comunitário (SILVA JR, 2007).

Silva (2010) relata que no ano de 1996 teve início a redistribuição do efetivo de forma mais fracionada, as chamadas de Companhias Independentes, para aproximar o policiamento da comunidade, em busca de uma interação, corroborando assim, com as idéias dos outros autores que se debruçaram sobre o tema.

Por meio da Nota de Serviço nº 001, de abril de 1997, oficializou-se a implementação do PPCid, em que os extintos 5º e 8º batalhões da PMBA serviriam de laboratórios para o projeto. Já no ano 1999, a Nota de Serviço nº 001 de 1999 regulava a implantação do Projeto em todas as unidades operacionais, estabelecendo uma doutrina a ser obedecida por todos os comandantes de unidade operacional, que passariam por necessárias reformas administrativas. Porém, diante da descontinuidade das ações do Projeto, houve uma tentativa de retomada no ano de 2003, através do que seria o Plano de Ação de Retomada do PPCid, por meio da nota 001/2003, para a reativação e execução da doutrina de Polícia Cidadã. Assim aponta Martins (2012):

Na Polícia Militar da Bahia (PMBA) – organização policial-militar fundada em 1825 e integrante da estrutura do Governo do Estado da Bahia –, a implantação do policiamento comunitário teve seu início em 1997, após algumas ações precursoras de integração com a sociedade, vindo a ser desenvolvida descontinuamente até 2011. O objetivo central era de modernização por meio de mudanças organizacionais que desencadeariam o processo de transição da antiga condição militar para um formato organizacional comunitário (MARTINS, 2012, p. 20).

Entretanto, para Silva Jr. (2013), diante da existência de problemas externos, internos e até mesmo políticos, toda essa revolução administrativa, na prática, não

⁸ Entidade de caráter privado e sem fins lucrativos, a qual tem por objetivo agir como um eficiente instrumento de ação nas relações entre a polícia, comunidade, entidades públicas e privadas e demais segmentos da sociedade civil organizada.

resultou no efetivo sucesso do PPCid e, por conseguinte, do policiamento comunitário. Já para Silva (2010) o policiamento ostensivo, por si só, não é capaz de conter a criminalidade, e necessita ser transformando:

O policiamento preventivo é insuficiente para conter o crime nas cidades baianas, principalmente as que têm maior hierarquia urbana. As transformações implementadas na organização policial militar foi insuficiente para prover o controle da criminalidade. A mudança do comportamento, a partir do ano de 2007, sugere a necessidade de transformação do processo de policiamento ou do modelo de gestão (SILVA, 2010, p.224).

Apesar das comunidades reconhecerem a necessidade da Polícia como Instituição de segurança pública, elas rejeitam a atuação dos policiais com as camadas populares quando do desempenho do seu trabalho, numa espécie de defesa e negação. As relações entre polícia e sociedade são alcançadas por duas modalidades que parecem opostas; de um lado os sentimentos de insegurança, desconfiança e medo; e, do outro, certa cumplicidade, mas é incontestável a necessidade de interação entre polícia e sociedade para diminuição da atual conjuntura de violência e criminalidade (COSTA, 2005).

A conscientização da indispensável participação da comunidade para o sucesso do projeto deve ser prioridade nas ações de divulgação por parte do Estado, que deve mobilizá-la constantemente por meio dos conselhos comunitários de segurança, onde será estimulada a participar do planejamento do serviço policial militar, tendo em vista um atendimento mais personalizado e de acordo com seus principais interesses, sob pena de ineficácia do policiamento local, visto que a inércia da comunidade, certamente, é o fator externo que mais contribui para o insucesso do policiamento comunitário.

Dentre os fatores internos que dificultam o policiamento comunitário, apesar de serem encontradas pesquisas que apontaram a escassez de efetivo policial como principal problema que afetou o sucesso do policiamento comunitário (SILVA JR., 2007), entende-se ser a cultura institucional a maior geradora de resistência às mudanças necessárias ao fortalecimento do PPCid, pois os interesses e culturas próprios atribuem à polícia uma dimensão de característica profissional, ou seja, uma profissão policial que desenvolve interesses próprios de uma cultura de ofícios, baseada em suas condições de trabalho e de emprego, a partir de suas interações sociais, opondo-se a uma instrumentalização pura e perfeita. Assim sendo, dificilmente entenderá a comunidade como autoridade do policiamento, como prevê

o PPCid. Por outro lado, a própria Polícia, como instituição, desmotiva o policiamento comunitário, ao negligenciá-lo e reduzi-lo a um serviço secundário, por vezes preterido diante das unidades especializadas, privilegiadas com recursos materiais e incentivos financeiros. O fracasso da polícia comunitária (polícia de aproximação) reside principalmente na incapacidade da autoridade política, e de seus representantes nas chefaturas e dos policiais, na cúpula do aparato, para perceber e corrigir os equívocos da inércia organizacional (MONJARDET, 2012).

O fator político, além de exercer enorme influência nos fatores acima citados (externos e internos), pode ser analisado isoladamente como principal problema na eficácia do PPCid, pois a alternância no poder traz consigo a nefasta possibilidade de quaisquer iniciativas na área de segurança pública, que não sejam entendidas como políticas de Estado, serem descartadas e substituídas por projetos político-partidários. Foi o que ocorreu na Bahia durante as mudanças de governo, quando eram polarizadas políticas ora preventivas, ora repressivas, de acordo com o cenário político do momento, inclusive com modelos híbridos, em que se incorporou a política nacional de policiamento comunitário por um lado, e, por outro, priorizou-se uma política de segurança estadual de caráter mais repressivo, conforme o autor Silva Jr. (2013):

No governo de Cesar Borges (1999 – 2002), por exemplo, a política de segurança pública priorizou um modelo mais próximo daquilo que ficou conhecido no mundo como tolerância zero. No segundo mandato de Paulo Souto (2003-2006) não houve uma tentativa mais consistente de retomar o Projeto Polícia Cidadã. O primeiro mandato do governo de Jaques Wagner (2007-2010) foi de contradições entre a incorporação à política nacional de policiamento comunitário, direcionada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), através do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), e a própria política de segurança do Estado que priorizou ações de caráter mais reativo e repressivo com a criação de unidades especializadas (SILVA JR, 2013, p. 58-59).

Concretizada como importante equipamento para o gerenciamento operacional do policiamento comunitário, as BCS têm por objetivo conferir segurança às comunidades, com foco na prevenção, tendo no seu entorno a realização de diversas ações direcionadas à comunidade onde está instalada. A filosofia de atuação é o policiamento comunitário (de proximidade), promovendo a convivência pacífica em localidades consideradas de risco. Estruturalmente, a BCS é composta

de uma recepção, um comando da base, sala de reunião, central de telecomunicações e centro de cidadania⁹.

Segundo Silva Jr (2013), as BCS surgiram na Bahia com a inauguração do Pacto Pela Vida - PPV ¹⁰, do governo do Estado, que é um programa de governo para o enfrentamento dos problemas relacionados à criminalidade e à violência, através de medidas mais proativas e preventivas. Ocorre que o PPV foi criado pela Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011, ou seja, cinco meses após a inauguração da primeira Base Comunitária de Segurança. Assim sendo, por questões cronológicas, acredita-se que as BCS não surgiram como fruto do PPV, e sim foram incorporadas ao Pacto, que as normatizou, através da Portaria nº 106-CG/12, como cita o próprio autor:

As cinco primeiras Bases Comunitárias de Segurança foram instaladas em Salvador. A primeira BCS foi inaugurada no bairro do Calabar, em 27 de abril de 2011, tendo um efetivo de 110 policiais militares, dividido em turnos de serviço. As três seguintes foram criadas nos bairros de Nordeste de Amaralina/Vale das Pedrinhas, Santa Cruz e Chapada do Rio Vermelho, em 27 de setembro de 2011, com um efetivo de 120 policiais militares cada (SILVA JR, 2013, p.62).

Segundo Silva Jr. (2013), as BCS seguem diretrizes políticas estabelecidas pela Superintendência de Prevenção à Violência (SPREV), órgão da estrutura da Secretaria da Segurança Pública responsável desde a elaboração até a execução das ações de prevenção da violência. As BCS são subordinadas administrativa e operacionalmente a uma Companhia Independente de Polícia Militar (CIPM) ou a um Batalhão de Polícia Militar (BPM), porém possuem comando próprio e são orientadas em termos das práticas de policiamento comunitário pela Coordenação de Polícia Comunitária (CPCoM), órgão que está dentro da estrutura do Comando de Operações de Policiamento da PMBA (COPPM), como ilustra o organograma na Figura 1.

⁹ Informações obtidas através do site <http://www.pactopelavida.ba.gov.br/base-comunitaria-de-seguranca>. Acesso em: 21.10.2014.

¹⁰ Em virtude de não ser objeto direto desta pesquisa, deixaremos de analisar o PPV com mais profundidade.

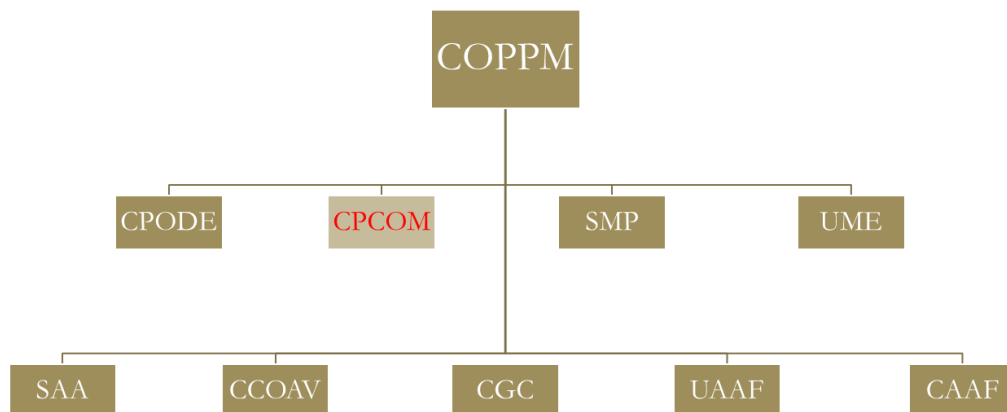


Figura 1: Organograma do Comando de Operações de Policiamento da PMBA

Fonte: http://www.pactopelavida_ba.gov.br/base-comunitaria-de-seguranca.

Acesso em: 21.10.2014.

Visando consolidar uma metodologia de ensino capaz de desenvolver a PMBA, através da filosofia de Polícia Comunitária e de gestão de pessoas, a Base Comunitária é essencialmente proativa, ou seja, possibilita a integração com o cidadão, sendo o endereço de referência profissional dos policiais militares encarregados da prevenção comunitária e do policiamento ostensivo.

Os policiais militares que estiverem lotados na BCS procederão ao atendimento normal de ocorrências e prestação de informações e outros serviços, atuando conjuntamente com as diversas modalidades de policiamento desenvolvidos pela Corporação. Porém, o policiamento comunitário deve atuar de forma contínua e permanente, de modo a não sofrer solução de continuidade na interação entre a polícia e comunidade, por meio de um processo flexível do emprego de policiais, voltado às necessidades da comunidade. Para tanto, de acordo com o PPV, algumas diretrizes deverão ser observadas:

- estabelecer parcerias com a comunidade acadêmica visando ampliar as oportunidades de cursos de formação para os colaboradores da PMBA;
- estimular a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública;

- consolidar o policiamento preventivo mais eficiente, como um meio capaz de elevar a sensação de segurança da comunidade, bem como fortalecer a imagem da PMBA, tornando-a mais visível;
- desenvolver ações educativas que visem à consolidação da doutrina de Polícia Comunitária e de gestão de pessoas, envolvendo o público interno e externo;
- desenvolver ações de responsabilidades sociais, em parceria com os demais órgãos públicos do Estado e Município, que visem diminuir os índices de violência;
- contribuir para o fortalecimento da imagem positiva da PMBA, junto à comunidade, através das ações desenvolvidas por um policiamento comunitário eficiente, eficaz e efetivo, capaz de elevar a sensação de segurança da comunidade;
- priorizar as ações de caráter preventivo, enfatizando as ações educativas (preditivas);
- envolver todos os segmentos organizados da sociedade em geral na construção da segurança pública;
- conscientizar o PM como um agente prestador de serviço público de segurança comunitária que prioriza a qualidade, e não como mero integrante de uma força pública da repressão organizada¹¹.

Percebe-se que as BCS tornaram-se local de referência do policiamento comunitário, e que quaisquer outros instrumentos que tenham como objetivo aproximar a polícia da comunidade, não poderão ser concretizados longe delas, ou dissociados da filosofia do policiamento de proximidade. Assim sendo, o capítulo seguinte aborda os MERCs como ferramentas para a mitigação de conflitos, e que devem estar alinhados com aquele modelo de policiamento.

¹¹Enumeração extraída do site <http://www.pactopelavida.ba.gov.br/base-comunitaria-de-seguranca>. Acesso em: 21.10.2014.

3 A UTILIZAÇÃO DOS MERCs COMO INSTRUMENTO DE MITIGAÇÃO DE INTERESSES

O conflito não deve ser encarado como um aspecto negativo da vida em sociedade. Ao contrário, a existência do conflito é fator importante para que as sociedades evoluam, e é por meio das ferramentas e dos mecanismos de mitigação aplicados de acordo com cada caso concreto que a mediação se realiza.

3.1 UMA ABORDAGEM SOBRE O CONFLITO: TRANSFORMAÇÕES DA VIDA EM SOCIEDADE?

Importante de trazer ao presente trabalho é o entendimento sobre o conflito, pois as Polícias Militares, no cumprimento da sua missão constitucional, realizando o policiamento ostensivo e preservando a ordem pública, deparam-se, cotidianamente, com situações conflituosas que demandam habilidade e discernimento para a sua resolução. A depender da habilidade e capacitação do policial que interfere na situação, muitas delas são resolvidas no próprio local, sem a necessidade de condução das partes envolvidas para uma delegacia de polícia.

Então, de acordo com Bomfim e Menezes (2008), diferentemente do que o senso comum nos leva a crer, o conflito é algo inerente ao convívio social, sendo, inclusive, visto como um elemento importante para o seu desenvolvimento, e surgindo a partir do momento em que duas partes apresentam, simultaneamente, interesses divergentes acerca de determinado assunto.

Os citados autores destacam que o conflito, ao longo do decurso histórico, foi observado de diferentes maneiras. De acordo com a primeira delas, prevalecente no intervalo de tempo entre 1890 e 1940, o conflito foi observado como uma disfunção, levando alguns administradores de grupos de trabalhos, em algumas fábricas, a recrutarem indivíduos que tivessem perfil psicológico com facilidade de aceitação da autoridade. Já no início da década de 1950, com o desenvolvimento da abordagem comportamental da psicologia (behaviorismo), o conflito passou a ser visto como algo inerente aos grupos. Numa terceira abordagem, inaugurada por Lewis A. Coler, que pode ser chamada de interacionista, o conflito passa a ser visto, então, como algo salutar para a sociedade, pois as mudanças seriam motivadas por ele. Ao bom

gestor competiria saber bem administrar os conflitos surgidos numa determinada organização (BOMFIM; MENEZES, 2008).

Os autores continuam informando que, nos diferentes níveis de relacionamento, seja pessoal; profissional; informal; entre grupos de pessoas e até entre diferentes nações, o conflito será encontrado, podendo ser abordado sob múltiplos vieses, a depender do ramo do conhecimento, a exemplo da psicologia, sociologia, economia, antropologia (BOMFIM; MENEZES, 2008).

Se for observado o viés econômico e tomando-se por base uma análise marxista, Karl Marx defendia a noção de que o conflito teria o seu nascedouro nas contradições existentes na estrutura econômica das sociedades. Assim, no caso de uma sociedade em que predomina o modo de produção capitalista, os conflitos adviriam das contradições entre aqueles que possuem os meios de produção e os que teriam apenas a sua força de trabalho para vender e prover o seu sustento e o de sua família. É por isso que Marx deu origem ao que passou a ser chamado em sociologia de “teoria do conflito” (BOMFIM; MENEZES, 2008).

Buscando fazer uma superação da visão marxista do conflito, segundo a qual está baseada no antagonismo de classes (burguesia x proletariado), Dahrendorf apud Dias Junior (2007), sem abandonar a visão dialética dos fenômenos, considera que existem duas teorias na sociologia contemporânea que pretendem explicitar as questões relativas ao conflito. A primeira delas é a teoria da “integração da sociedade”, segundo a qual a sociedade seria um sistema funcionalmente integrado, em estado de equilíbrio, em virtude de processos padronizados e repetitivos. Já a “teoria da coerção da sociedade” entende a mesma como num constante processo de mudança, sendo mantida a sua coesão ou unidade em razão da força e da própria coerção. No entanto, na sua análise, a união seletiva das duas teorias é o desejável, em vez da sua exclusão mútua.

Dahrendorf apud Dias Junior (2007) também entende que o conflito é um fato imanente ao convívio social e necessário para o seu desenvolvimento, tratando-se de discussões violentas que ocorrem em diversos níveis e ocasiões, tendo como fator motivador a desigual distribuição de poder e autoridade nos grupos sociais. Assim, na visão do citado autor:

Não se podem enquadrar, sob o aspecto do sistema social, as consequências dos conflitos sociais; pelo contrário, os conflitos só podem ser compreendidos, na sua efetividade e importância, quando

referidos ao processo histórico das sociedades humanas. Os conflitos são indispensáveis, como um fator do processo universal da mudança social [...] exatamente porque apontam para além das situações existentes, são os conflitos um elemento vital das sociedades, como possivelmente, seja o conflito geral de toda a vida (DAHRENDORF, 1981b, p. 82 apud DIAS JUNIOR, 2007, p.207).

De acordo com a sua tipologia, são reconhecidos cinco tipos arbitrários de conflitos: conflito dentro e entre *papéis* sociais individuais; conflitos dentro de certos grupos sociais; conflitos entre agrupamentos sociais organizados; conflitos entre agrupamentos organizados ou não organizados, mas que afetam toda uma sociedade; conflitos entre unidades maiores.

Como na teoria de Dahrendorf apud Dias Junior (2007) o conflito é um fato inerente ao relacionamento social, somente é possível regulá-lo. Para tal mister, Dahrendorf indica as formas de regulação, que seriam a conciliação, a mediação e a arbitragem, podendo ser aplicadas de forma individualizada e de acordo com o tipo do conflito.

Buscando corroborar com a definição, segundo (PASQUINO, 2000, apud BOMFIM; MENEZES, 2008, p.20), “[...] [conflito é] uma das possíveis formas de interação entre os indivíduos, grupos, organizações e coletividades [...] é o controle sobre os recursos escassos. Prevalentemente estes recursos são identificados no poder, na riqueza e no prestígio”.

O conflito pode assumir variadas formas. Nesta perspectiva, sob a observação de Thomas (1992) apud Bomfim e Menezes (2008), os conflitos assumiriam três formas: conflito de julgamento, conflito de objetivos e o conflito normativo. Na primeira, estaria envolvida a forma de percepção diferenciada sobre questões reais ou práticas, sendo que uma das partes chegaria a conclusões diferentes ou incorretas com relação à outra parte. No conflito de objetivos, como o próprio nome nos indica, as partes estariam buscando objetivos diferentes ou incompatíveis. No normativo, o conflito seria originado numa espécie de frustração relativa ao comportamento social da outra parte, que violaria questões éticas, morais, hierárquicas, dentre outras.

Os conflitos seriam devidamente administrados a partir do momento em que fossem empregadas estratégias para identificá-los, compreendê-los e utilizá-los em benefício do próprio aprimoramento de cada autor, do meio social ou organizacional, conforme (FISHER, 2007, apud BOMFIM; MENEZES, 2008).

Considerando o conflito como uma questão quase atávica, e constatando que o conflito não é algo negativo na vida das pessoas (contribui para o seu crescimento interior), Targa (2004), baseando-se na definição de Ferreira (1995), entende-o como um embate, como uma luta, podendo ocorrer nos planos individual, interpessoal, intragrupal, intergrupar e internacional.

Para corroborar o seu entendimento, Targa (2004) traz à baila o lúcido conceito desenvolvido por Serpa (1999), para quem o conflito contribui com as mudanças sociais, abrangendo as questões relativas tanto ao foro pessoal (aspectos psicológicos), quanto social e até mesmo internacional. É no conflito que o indivíduo necessita estabelecer prioridades para a sua solução. As mudanças sociais têm no conflito a sua mola propulsora, constituindo-se o conflito num mecanismo de estímulo ao processo de autoconhecimento. É possível, inclusive, o homem conflitar consigo próprio, na medida em que possui natureza dialética e não aceita os seus próprios sentimentos. Na esfera social:

[...] o conflito, frequentemente, ajuda a revitalizar normas existentes que se tornaram sem sentido no tempo e no espaço; ou contribuiu para o surgimento de novas leis. Funciona como mecanismo de controle e ajuste e adequação de regras a novas condições. Através dessas mudanças e continuidade a sociedade se beneficia. Socialmente o conflito é entendido como fator de diferenciação e cooperação entre grupos, como resultado de não segmentadas pressões, superpopulação, ou falta de ameaças externas. O conflito é parte integral do comportamento humano, não existe movimento ou mudança sem ele. A interferência de padrões de energia causada pelas diferenças causa motivação e oportunidade para mudanças. Todas as tomadas de decisão contêm um elemento de conflito; troca de ideias envolvem conflitos; o processo democrático é construído com base na normalidade do conflito de ideias e interesses (SERPA, 1999, p.33-34).

Morais e Spengler (2008) explicitam, de início, que o conflito é uma das possíveis formas de interação social, existindo, também, a cooperação como outro viés. Mesmo destacando que não é tarefa tão simples definir conflito, começam por apontar a raiz ou etimologia da palavra, que remete à noção de choque ou ação de chocar, confronto de ideias, ideologias. Trata-se de um enfrentamento voluntário entre dois grupos da mesma espécie, que têm uma intenção hostil ou agressiva com relação à outra parte e, como substrato ou força motriz do conflito, há uma questão normalmente relativa a um direito.

Os autores atentam para o fato de que, para ser considerado um conflito, o enfrentamento tem que se dar entre indivíduos da mesma espécie, pois se assim não for, esta denominação não seria adequada, como no caso de um enfrentamento entre um homem e um animal irracional.

De outra parte, se um conflito é manifestado a um terceiro e tornado público, e esse terceiro passa a interferir no sentido de saná-lo, de transformá-lo em entendimento entre as partes, diz-se que elas estão em processo de disputa, em vez de conflito (MORAIS; SPENGLER, 2008).

Em sequência, tomando-se como base a própria teoria social de Dahrendorf, os autores evidenciam os três pressupostos fundamentais que fazem parte do conflito, quais sejam: “posse individual de interesses de base que cada um procura realizar e que são peculiares a cada sociedade”; a “ênfase sobre o poder como núcleo das estruturas e relações sociais e na luta para obtê-lo”; ideias e valores utilizados pelos mais diversos grupos sociais como instrumentos para definir sua identidade e os seus objetivos, o que vai desembocar na discussão da raiz ‘identitária’ do conflito (MORAIS; SPENGLER, 2008, p.47).

Em arremate, os autores evidenciam a inevitabilidade do conflito e a sua salubridade para o convívio social, principalmente no âmbito dos Estados Democráticos de Direito, que não devem encará-lo como uma patologia, mas sim como um fato a contribuir para o desenvolvimento social, pois uma sociedade, sem a existência do conflito, é estática.

Sem entrar numa definição ou conceito, Sales (2007) comunga com o entendimento de que o conflito não deve ser observado apenas sob o viés negativo, pois ele contribui para o progresso das relações sociais, sendo algo ínsito ao convívio humano. Sem ele, as sociedades poderiam ficar estagnadas. A questão crucial está no fato de o conflito ser bem ou mal administrado.

Interessante é o fato de Sales (2007) trazer à baila a noção de conflito aparente e conflito real. No primeiro caso, apesar de o indivíduo se expressar sobre o problema, ele não reflete exatamente o fato gerador do conflito. É como se a pessoa, por razões internas, não quisesse revelar o real motivo do conflito. Por exemplo, um vizinho denuncia o outro, demonstrando como motivo aparente o som alto, porém, quando investigada a fundo a situação, descobre-se que o que existia, efetivamente, era uma antiga inimizade, sendo o som alto apenas um pretexto para

a denúncia. Já no conflito real, como o próprio nome já revela, o indivíduo expressa a verdadeira motivação do conflito.

Assim, esta breve noção sobre o conflito e as suas repercussões no convívio social são de grande importância para o entendimento da importância em se utilizar os meios consensuais de resolução.

3.2 FERRAMENTAS PARA MITIGAÇÃO NO CONFLITO DE INTERESSES

Após abordagem realizada sobre o conflito, neste capítulo serão caracterizadas as principais formas consensuais, alternativas ou extrajudiciais de resolução de conflitos, a exemplo da mediação, conciliação, negociação e arbitragem, buscando-se explicitar as suas definições, características e sua adequação aos tipos de conflitos.

Os homens, por natureza, são seres gregários, que sempre buscaram viver em comunidades, com o objetivo principal de vencer as dificuldades apresentadas pela natureza, garantindo, dessa forma, a sua existência.

Segundo ponto de vista de Medina (2004), os meios não formais ou “alternativos” de resolução de controvérsias e conflitos foram a primeira iniciativa que as sociedades mais antigas encontraram de solucionar as suas divergências. Segundo o citado autor, já são encontrados relatos, na mitologia grega, de que Páris, filho de Príamo e Hécuba, teria interferido como árbitro, no conflito estabelecido entre Atena, Hera e Afrodite, as quais pelejaram em função de uma maçã de ouro destinada pelos deuses à mais bela.

Tem-se notícia, por exemplo, de que a arbitragem, que é uma forma de resolução de conflito em que é confiada a um terceiro (árbitro) a resolução da querela, já era conhecida na Babilônia há três mil anos antes de Cristo e, durante a Idade Média, por exemplo, a própria Igreja Católica a utilizou, pois foi um período de quase ausência de leis, e as poucas que existiam eram aplicadas com rigor excessivo. Além disso, as garantias jurisdicionais, tais como são conhecidas hoje, eram praticamente inexistentes, porém, os conflitos envolvendo Estado e Igreja eram frequentes (MEDINA, 2004).

Exemplos também existem sobre a utilização da conciliação quando, na Babilônia, era utilizada para a resolução de litígios de natureza patrimonial:

Ao retrocedermos no tempo, deparamo-nos com o Conciliador Sumeriano, árbitro público, juiz não togado, a quem cabia o mister de executar as Leis da Suméria, que possuía um sistema de direito consuetudinário que veio a se tornar elemento de composição do Código de Hamurabi, nome tirado do instituidor da dinastia amonita da Babilônia (1728 a 1689 a.C.). Acredita-se que o conciliador sumeriano era autorizado a conciliar as partes em todos os litígios a ele submetidos, relativos ou não a direitos patrimoniais disponíveis (MEDINA, 2004, p.22).

Os períodos da vingança divina e privada, explicitados por Bitencourt (2008), são tidos como representativos de tempos imemoriais da convivência dos homens em sociedade, sendo caracterizados pela autotutela. Ou seja, na vingança divina, o castigo era impingido ao indivíduo em decorrência de uma ofensa a uma divindade que, quanto maior fosse na hierarquia, maior seria o grau de rigor e crueldade na aplicação do castigo, cuja função era, precipuamente, de intimidação. Seriam deste período o Código de Manu e o Pentateuco.

De acordo com Bitencourt (2008), logo após o período da vingança divina, segue-se o da vingança privada, que poderia envolver apenas um indivíduo ou todo um grupo em batalhas sangrentas, podendo gerar a extinção de todo um grupo social. Assim, realizada uma conduta tida como ilícita pelos membros do grupo, ou até por membros de outra sociedade vizinha, ocorreria uma imediata resposta do ofendido ou até mesmo de todo o seu grupo social, buscando a sua vingança. Agia-se, na maioria das vezes, sem proporção à ofensa, atingindo não só o agressor, mas também todo o seu grupo.

É Justamente para evitar tal dizimação de grupos sociais inteiros que, com a evolução social, surgiu a lei de talião, instaurando uma noção de proporcionalidade na reação ao mal praticado, tratando-se de forma igualitária vítima e infrator. Apresentando como jargão representativo do período o “olho por olho, dente por dente”, a lei de talião foi introduzida também no Código de Hamurabi, no Êxodo dos hebreus, bem como na Lei das XII Tábuas (BITENCOURT, 2008).

Logo após o período da lei de talião, evoluiu-se para a composição, sistema através do qual o infrator comprava a sua liberdade, livrando-se do castigo. A composição, que foi largamente aceita na sua época, constitui um dos antecedentes da moderna reparação do Direito Civil e das penas pecuniárias do Direito Penal (BITENCOURT, 2008).

Ainda nos dias atuais, como exemplos de resquícios da autotutela, porém amparada pelo Estado, verifica-se no direito penal as excludentes de ilicitude

representadas pelo estado de necessidade, pela legítima defesa e pelo estrito cumprimento do dever legal ou exercício regular do direito, todas explicitadas no art. 23 do Código Penal brasileiro, instituindo que “não há crime quando o agente pratica o fato: I – em estado de necessidade; II – em legítima defesa; III – em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito”.

No âmbito do Direito Civil, tem-se a legítima defesa da posse e o desforço imediato, que consistem no direito de autoproteção da posse no caso de esbulho, de perda da posse.

Na década de 1970, Santos (1998), ao realizar trabalho de campo numa das favelas do Rio de Janeiro, à qual ele denominou Pasárgada, detectou que, em virtude da ausência do Estado, representado na figura do Poder Judiciário, as pessoas resolviam as suas divergências com o auxílio, por exemplo, de líderes comunitários, que utilizavam, de forma intuitiva, a conciliação e a mediação como ferramentas de resolução de conflitos, conforme verificamos deste trecho extraído de sua obra:

A actividade da associação de moradores, enquanto fórum jurídico, reparte-se por duas áreas distintas: a ratificação de relações jurídicas e a resolução das disputas ou litígios delas emergentes. Quando dois ou mais moradores desejam celebrar um contrato (ou estabelecer entre si outra relação jurídica), podem vir avistar-se com o presidente da associação de moradores. Vêm normalmente acompanhados de outros familiares, vizinhos ou amigos, alguns dos quais servirão de testemunhas. As partes explicam os seus propósitos ao presidente e este, depois de as ouvir, interroga-as até se considerar esclarecido sobre a natureza e legitimidade da relação jurídica, o seu objeto, a firmeza e autonomia da vontade das partes, e sobretudo a seriedade do compromisso para cumprir as obrigações reciprocamente assumidas. O teor do contrato é então elaborado pelo presidente, por vezes com base num texto preparado pelas partes (SANTOS, 1998, p. 15).

No decurso da história, os homens foram se desligando desse livre – arbítrio para a resolução dos seus problemas, sendo observado por Sica (2002) que, já no período Paleolítico, a despeito da incipiente organização social (quando se compara com a sociedade atual), evidenciava-se que determinadas ações eram permitidas e outras proibidas, inclusive com a previsão da punição. No Neolítico, já era verificada uma embrionária justiça criminal a reprimir as ações indesejadas em relação à vontade da maioria.

No período Colonial da História do Brasil, por exemplo, foi notória a atuação de pessoas leigas ou particulares nas decisões de alguns litígios, mesmo porque o

aparato técnico-jurídico vindo de Portugal para o Brasil foi escasso para o atendimento da crescente demanda:

Segundo o sistema estabelecido pelas Ordenações portuguesas, eram por demais diversificadas as funções judicantes. Havia os juizes da terra ou juizes ordinários, os juizes de fora, os corregedores, os ouvidores de comarcas e ouvidores gerais, os almotacés, os juizes da vintena ou juizes pedâneos, e os juizes de paz. Salvo os juizes de fora, os corregedores e os ouvidores, que eram, em geral, juizes letrados (como os qualificavam as Ordenações), os demais ofícios eram exercidos por leigos (MEDINA, 2004, p.29).

Na Constituição de 1824, é possível encontrar referências à arbitragem, em seu Art. 160: “Nas causas cíveis e nas penais civilmente intentadas, poderão as partes nomear juizes árbitros. Suas sentenças são executadas sem recurso, se assim convencionarem as partes”.

De acordo com Amaral (2009, p.59), na temática relativa à resolução de conflitos podem ser reconhecidas três diferentes formas de resolvê-los, que são: a autotutela, segundo a qual as partes tentam dirimir o conflito, através do emprego da força e por conta própria; b) na autocomposição, os próprios interessados tentam resolver a divergência, de forma pacífica e, às vezes, com a ajuda de uma terceira pessoa, como no caso da mediação, em que um terceiro imparcial ajuda na resolução do conflito; c) e, por último, a heterocomposição, na qual a resolução da querela é atribuída a um terceiro “estranho” ao objeto da controvérsia, sendo o nosso Poder Judiciário o exemplo desta última situação, onde o juiz é quem decide sobre o objeto da controvérsia.

Percebe-se, então, que, ao contrário da noção que se tem hoje, as primeiras formas de resolução dos conflitos nas sociedades foram não estatais ou espontâneas, – mesmo porque os Estados-nação, tais como são compreendidos, ainda não estavam formados –, assim como a noção de monopólio jurisdicional.

Nos dias atuais, apesar de haver uma maior divulgação acerca dos meios alternativos de resolução de conflitos, principalmente com o advento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, disciplinados na Lei 9.099/1995¹², parece existir ainda muita desinformação e desinteresse, por exemplo, por parte de advogados e juizes, na sua utilização, pois há pouco incentivo e concretização nas demandas judiciais.

¹² A Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Nesta Lei há espaços reservados para a realização de composição de litígios e conflitos, utilizando-se da mediação, conciliação.

3.2.1 A mediação de conflitos e seu conceito

Com a recente vigência da lei nº 13.140 de 26 de junho de 2014, que veio disciplinar o instituto da mediação no país, antes de avançar para os aspectos distintivos dos MERCs, torna-se necessário discutir o conceito de mediação. Para tanto, inicialmente será tomada por base a obra de Warat (2004), onde o autor oferece um conceito abrangente, porém sem nenhuma rigidez, pois faz questão de frisar que a mediação não é uma ciência, mas sim um processo espontâneo e “amoroso” de resolução de conflitos, e que está bastante ligado ao aspecto psicológico das pessoas, pois muitas das divergências geradas entre elas são decorrentes de processos psicológicos mal resolvidos e que estão, de certa forma, embutidos muito mais nos “não-ditos” do que naquilo em que nós falamos e expressamos. Portanto, é assim que Warat (2004), em uma abordagem inicial, define mediação:

A mediação, em uma primeira aproximação, não seria outra coisa do que a realização com o outro dos próprios sentimentos. Fazer mediação nada mais é que viver em harmonia com a própria interioridade e com os outros, viver em harmonia com a própria reserva selvagem.

Juntando todos esses sentidos, poderíamos afirmar também que a mediação é uma possibilidade de poder ter o direito a dizer o que nos passa, ou uma procura do próprio ponto de equilíbrio com os outros. Seria um ponto de equilíbrio entre os sentimentos e as razões para evitar os excessos dos sentimentos, os sentimentos desmedidos. A mediação como um encontro consigo mesmo é uma possibilidade de cada um sentir com o outro, produzir com o outro a sensibilidade de cada um: o entre- nós da sensibilidade (WARAT, 2004, p. 29).

Percebe-se, então, como a abordagem sobre a mediação é mais abrangente sob o ponto de vista de Warat (2004), ou seja, ele não apresenta uma fórmula para a realização da mediação e, inclusive, ao longo da sua obra, critica as escolas de mediação, que tentam apresentar fórmulas prontas para a atuação dos mediadores, pois a mediação envolve muito de sensibilidade, sendo quase que intuitiva.

A mediação, sob o olhar de Warat (2004), transforma-se numa “terapia do reencontro amoroso”, pois os sentimentos de maior ternura ou agressividade se encontram em todas as relações e a mediação se evidencia como uma forma alternativa de intervenção. Ela vai além de uma simples mútua cooperação, transformando-se numa possibilidade de transformar o próprio conflito e a si próprio,

pois o indivíduo, no momento do diálogo, tem a possibilidade de se colocar no lugar do outro, entendendo os seus próprios sentimentos e emoções e os do próximo:

É um olhar para o outro, que permita chegar a nossa reserva selvagem (com esse conceito aponto todos os componentes amorosos ou afetivos que ignoramos em nós mesmos) e a reserva selvagem do outro (o que o outro emocionalmente ignora de si mesmo). Enfim, é a alteridade, a outridade como possibilidade de transformação do conflito, produzindo, no mesmo, a diferença com o outro. A outridade afeta os sentimentos, os desejos, o lado inconsciente do conflito, sem que exista a preocupação de fazer justiça ou de ajustar o acordo às disposições do direito positivo. Nesse sentido, também se fala em outridade ou alteridade: a revalorização do outro do conflito em detrimento do excessivo privilégio outorgado aos modos de fazer do direito, no litígio (WARAT, 2004, p.62).

Diferentemente de Warat (2004), que realiza uma abordagem sobre a mediação que beira o misticismo ou o holismo, outros autores que aqui neste trabalho já foram citados são mais pragmáticos, fazendo uma abordagem sobre mediação de forma menos psicologizante. É o caso Sales (2007) para quem a mediação de conflitos é:

[...] um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida e aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência. As pessoas envolvidas nesse conflito são as responsáveis pela decisão que melhor as satisfaça. A mediação representa assim um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória. O mediador é a pessoa que auxilia na construção desse diálogo (SALES, 2007, p. 23).

Percebe-se, então, que a autora, de forma mais objetiva, toca nos pontos principais que caracterizam a mediação: a autocomposição do conflito pelas partes, o terceiro imparcial, que ajuda as partes a chegarem a um consenso, porém sem interferir no sentido de forçar a realização de um acordo.

Morais e Spengler (2008), aproximando-se mais da abordagem de Warat (2004), porém sem deixar de apontar os traços característicos da mediação e enfatizando a sua aplicabilidade nas relações continuadas, assim a conceituam:

A mediação, enquanto espécie do gênero justiça consensual, poderia ser definida como a forma ecológica de resolução dos conflitos sociais e jurídicos na qual o intuito de satisfação de desejo substitui a aplicação coercitiva e terceirizada de uma sanção legal. Trata-se de um processo no qual uma terceira pessoa – o mediador – auxilia os participantes na resolução de uma disputa. O acordo final trata o problema com uma proposta mutuamente aceitável e será

estruturado de modo a manter a continuidade das relações das pessoas envolvidas no conflito (MORAIS; SPENGLER, 2008, p. 133).

Observa-se, no posicionamento acima, que a realização do acordo não é obrigatória e nem se constitui numa etapa obrigatória no processo de mediação, mesmo porque existe uma mediação cujo objetivo é simplesmente a prevenção do conflito.

Sem se preocupar tanto com os traços característicos da mediação, mas sim com os seus objetivos, Amaral (2009) contribui com o conceito de mediação, afirmando que ela se trata de uma forma não-adversarial de resolução de conflitos na qual as partes só têm a ganhar, quando a mediação é comparada ao modelo tradicional ou jurisdicional. Com a utilização da mediação, método mais rápido, barato e eficaz de resolução de controvérsia; o conflito é resolvido de maneira integral e não apenas o litígio é sanado.

A autora destaca o caráter preventivo da mediação, atuando antes que o conflito surja, ajudando, inclusive, a educar as pessoas no sentido de lhes estimular na busca da solução por sua própria iniciativa. Com isso, mudam-se os relacionamentos sociais e se alcança a pacificação social.

Bomfim e Menezes (2008) fazem referência ao conceito de mediação desenvolvido por Serpa (1997), para quem a mediação é:

[...] um processo informal, voluntário, onde um terceiro interventor, neutro, assiste aos disputantes na resolução de suas questões. O papel do interventor é ajudar na comunicação através de neutralização de emoções, formação de opções e negociação de acordos. Como agente fora do contexto conflituoso funciona como um catalisador de disputas, ao conduzir as partes às suas soluções, sem propriamente interferir na substância destas (SERPA, 1997, p. 105, apud BOMFIM; MENEZES, 2008, p. 11-12).

Nota-se, então, neste conceito formulado por Serpa (1997), um caráter mais pragmático da mediação, que se aproxima mais de uma negociação ou conciliação, afastando-se um pouco mais da proposta apresentada por Warat (2004), em que os aspectos subjetivos, psicoafetivos das pessoas são mais valorizados do que o próprio conflito, pois, no seu cerne, estão questões de natureza psicológica mal resolvidas.

Interessante é trazer à baila a possibilidade de realizar uma mediação que envolva toda a comunidade e que recebe, por isso, a denominação de mediação comunitária. De acordo com Sales (2007), é uma modalidade de mediação realizada

nos bairros das cidades metropolitanas, geralmente pelos próprios moradores (mediante uma capacitação prévia), tendo como escopo propiciar uma convivência cotidiana entre as pessoas que solucione conflitos e possibilite a paz social.

Sales (2007) aponta alguns pontos positivos na sua utilização, dentre eles o estímulo ao diálogo entre os vizinhos; o incentivo à participação ativa dos cidadãos nos conflitos individuais e coletivos; a criação de espaços de escuta; prevenção da má administração de futuros conflitos, assim como o incentivo ao pensamento coletivo. É por isso que, no seu entendimento, a mediação comunitária tem como objetivo:

Desenvolver entre a população, valores, conhecimentos, crenças, atitudes e comportamentos conducentes ao fortalecimento de uma cultura político-democrática e uma cultura de paz. Busca ainda enfatizar a relação entre os valores e as práticas democráticas e a convivência pacífica e contribuir para um melhor entendimento de respeito e tolerância e para um tratamento adequado daqueles problemas que, no âmbito da comunidade, perturbam a paz (SALES, 2007, p. 202-203).

3.2.2 Características e indicação do uso da mediação

Warat (2004), por considerar a mediação como um processo quase que intuitivo, holístico, indisciplinado, em que são empregadas muito mais a sensibilidade e a escuta do que necessariamente técnicas específicas, ele não estabelece em sua obra uma rigidez na explicitação das características, estando elas já no próprio conceito, ou seja, ele ressalta a questão de a mediação ser um procedimento (responde a rituais, técnicas, princípios, etc); ela é indisciplinada (é um procedimento “heterodoxo”, pois não precisa obedecer a nenhuma teoria renomada); procedimento terceirizado (requer a presença de um terceiro imparcial) e, por último, a autocomposição (as partes é que chegam à solução do conflito). Porém, informa-nos sobre o seu cabimento, que pode, na verdade, ser empregada em qualquer tipo de conflito, seja ele comunitário, escolar, penal, principalmente naqueles em que há uma necessidade de continuidade nas relações entre os envolvidos na divergência. Nas palavras do autor:

A mediação é um procedimento de intervenção sobre todo tipo de conflito. Para falar de mediação temos que introduzir uma teoria do conflito mais psicológica que jurídica. Quando os juristas falam de conflito o reduzem à figura do litígio, o que não é a mesma coisa. Quando se decide judicialmente, por meio de um litígio, considera-se normativamente os efeitos (principalmente sobre os interesses em disputa); desse modo, o conflito pode ficar hibernando, retornando

agravado em qualquer momento futuro. Os juristas, quando intervêm em um conflito, apelam ao imaginário jurídico, que denomino senso comum teórico do direito (WARAT, 2004, p. 61).

Morais e Spengler (2008, p. 134 -137) apresentam maior quantidade de principais características ou princípios na abordagem da mediação, num total de seis, quais sejam: a “privacidade”, pois o seu procedimento se dá em ambiente mais reservado, somente sendo divulgado se for por vontade das partes; “economia de tempo e dinheiro”, quando a mediação é comparada ao processo judicial tradicional, que leva um lapso de tempo grande entre a propositura da ação e o julgamento final, representando elevados gastos; “a oralidade”, que está diretamente ligada à informalidade do processo e, a partir do diálogo das partes, chega-se à resolução do conflito; a “reaproximação das partes”, já que o maior objetivo da mediação é a resolução do conflito com a manutenção da relação que existia entre as partes; “autonomia das decisões”, pois são as partes envolvidas no conflito que chegam à solução para o mesmo, tendo o mediador um papel de condutor para o bom diálogo entre as partes, sem impor um acordo entre as mesmas, num sistema de “ganha-ganha”, que é característico da mediação, e sem a necessidade de homologação por parte do Judiciário; “equilíbrio das relações entre as partes”, pois ambas devem ter a mesma oportunidade em expressar as suas divergências para que a harmonia possa ser restaurada.

Sobre a indicação para a aplicação da mediação, os autores citados destacam que ela pode ser empregada principalmente nas questões relativas ao cotidiano e de vizinhança, nos conflitos familiares, nas questões relativas ao meio ambiente, e outros.

Para aquilo que Moraes e Spengler (2008) chamam de características, Bom fim e Menezes (2008) passam a denominar de vantagens da mediação, dando destaque para os seguintes aspectos: “preservação dos laços entre as partes”, já que um dos grandes objetivos da mediação é que sejam mantidas as relações entre as partes em conflito, ao contrário do que ocorre no processo judicial em que as partes se vêem como inimigas e, assim, permanecem após o término da lide; “confidencialidade”, pois o processo de mediação corre em segredo ou confidencialidade, a menos que as partes desejem que ele se torne público; “economicidade”, pois o procedimento da mediação é simples e concentrado, dispensando o pagamento de custas e taxas, como ocorre no processo judicial;

“rapidez”, pois, como já dito anteriormente, o procedimento da mediação é concentrado, não existindo prazos, como no processo judicial, respeitando-se o tempo que as próprias partes dependam para, juntas, chegarem a uma solução, através do diálogo.

Para Colaiácovo (1999) apud Amaral (2009), as principais características da mediação são: a voluntariedade, a confidencialidade, a flexibilidade e a participação ativa. A primeira característica se refere ao fato de as partes procurarem um terceiro imparcial para ajudar na condução do diálogo, de forma espontânea, bem como a aceitação tem que se dar da mesma forma, ou seja, no mecanismo de mediação não há imposições, pois a espontaneidade é que a caracteriza. A confidencialidade está ligada ao fato de a mediação correr em segredo, pois importa mais às partes que estão sendo mediadas. A flexibilidade está diretamente ligada à simplicidade e espontaneidade do procedimento, já que o mediador, em consonância com as partes, pode estabelecer um cronograma de encontros, o local das reuniões, e demais aspectos. A última característica, participação ativa, decorre do fato de as próprias partes chegarem à solução para as suas divergências ou conflito, tendo o mediador apenas um papel de condução do diálogo, sem impor às partes uma solução ou acordo.

Em linhas gerais, essas são as características do procedimento de mediação apresentadas pelos autores, que não são uniformes entre eles, pois alguns as chamam de características, outros as denominam de vantagens e até mesmo princípios. No entanto, todos os autores apontam para os mesmos aspectos caracterizadores da mediação.

3.2.3 A prática do mediador

Importante é detalhar o papel que o mediador deve desempenhar num procedimento de mediação, pois a depender do seu comportamento, uma determinada forma alternativa de resolução de conflito poderá se reverter em outra. É por isso que Warat (2004), apesar de não oferecer em sua obra fórmulas prontas sobre a mediação – pois a mesma é um procedimento espontâneo e “indisciplinado” – dá algumas orientações a quem pretende realizar o trabalho de mediação.

Antes de tudo, na sua ótica, quem se propõe a ser mediador deve estar mediado, ou seja, deve estar com os seus próprios conflitos internos trabalhados a fim de poder ouvir e conduzir o diálogo dos que pretendem ser mediados, porém

sem decidir a controvérsia. O trabalho de um mediador, na obra de Warat (2004), muito se aproxima ao de um psicoterapeuta que, inclusive, pode se valer de conhecimentos adquiridos nos ramos da Psicologia, Psicanálise, devendo ele prestar muita atenção também aos “não-ditos”, pois neles estão os detalhes do conflito.

O conflito deve ser visto pelo mediador não como algo negativo, mas sim como um aspecto natural da convivência em sociedade e uma oportunidade para o crescimento, pois lhe cabe a função de ajudar as partes a reconstruírem, simbolicamente, a relação conflituosa, a ponto de afirmar que o mediador tem que ajudar as pessoas em conflitos para que:

[...] elas o aproveitem como uma oportunidade vital, um ponto de apoio para renascer, falarem-se a si mesmas, refletir e impulsionar mecanismos interiores que as situem em uma posição ativa diante dos seus problemas. O mediador estimula a cada membro do conflito para que encontrem, juntos, o roteiro que vão seguir para sair da encruzilhada e recomeçar a andar pela vida com outra disposição. A atitude de busca do comum não deve fazê-los perder de vista que devem tomar o conflito como uma oportunidade para gerenciar melhor as suas vidas, ir além do problema comum e apostar em melhorar o próprio transcurso vital (WARAT, 2004, p. 58).

Percebe-se, então, o cunho altamente pedagógico, pacificador e de melhoria da qualidade de vida das pessoas que a mediação assume na obra de Warat (2004). Ele prefere lidar com uma mediação a que denomina de “alternativa”, “transformadora”, “contradogmática” ou “terapia do reencontro” e, neste caso, o mediador ajuda na interpretação das partes. Elas é que devem interpretar os problemas existentes nos seus vínculos. Avançando um pouco mais na sua obra, assim ele leciona:

O mediador tem como função tentar recolocar o conflito no terreno das pulsões de vida. Ele tem que retirar o conflito do espaço negro das pulsões destrutivas (um território ao qual não escapa o Direito, suas normas e procedimentos de coerção e vingança). Ele tem que tentar “efetivar” o conflito, inscrevendo o amor, entre as pulsações destrutivas e no conflito; o amor no meio do poder, no meio da dependência e da dominação. As intervenções mediadoras adquirem incalculável importância no exame dos modos em que efetuam seu processo de implicação, escuta, interpretação e transferência, o que não é o mesmo que falar em neutralidade do mediador. (WARAT, 2004, p. 65).

Diferentemente de Warat (2004), os demais autores que escrevem sobre a mediação dão um destaque mais pragmático à atuação do mediador, estabelecendo

uma série de procedimentos, transformando-o quase num conciliador, que tem um papel de maior ingerência na administração do conflito.

Sales (2007), ao falar sobre o papel do mediador, evidencia-o como um condutor imparcial do conflito, destacando, como atributos, a paciência, a inteligência, a criatividade, a confiança, a humildade, a objetividade e habilidade na comunicação como algumas das qualidades pessoais do bom mediador.

Além das qualidades acima, Sales (2007) destaca que o mediador deve acalmar os ânimos para que as partes possam resolver suas divergências com base na razão e com bons sentimentos, facilitando o diálogo e, acima de tudo, ouvindo, em vez de querer resolver o conflito, pois o papel do mediador é auxiliar as partes no sentido de que entendam o conflito como algo transitório, e que devem conversar para alcançar o momento da concordância.

Em referência ao trabalho desenvolvido por Warat (1999), Sales (2007) nos informa alguns passos a serem dados pelo mediador:

- a) ouvir e tranquilizar as partes, fazendo-as compreender que o mediador entende o problema;
- b) passar confiança às partes;
- c) explicitar a sua imparcialidade;
- d) mostrar às partes que seus conceitos não podem ser absolutos;
- e) fazer com que as partes se coloquem uma no lugar da outra, entendendo o conflito por outro prisma;
- f) auxiliar na percepção de caminhos amigáveis para a solução do conflito;
- g) ajudar as partes a encontrar soluções alternativas, embora não deva sugerir o enfoque;
- h) compreender que, ainda que a mediação se faça em nome de um acordo, este não é o único objetivo (WARAT, 1999, apud SALES, 2000, p. 70).

A autora em comento também faz referência aos estudos do Projeto de Negociação da Universidade de Harvard, elaborados por Ury e Patton (1994), que põem maior enfoque no conflito do que nos conflitantes, estabelecendo quatro dimensões do trabalho dos mediadores: separar as pessoas dos problemas; concentrar-se nos interesses e não nas posições; elaboração de opções de ganhos mútuos e trabalhar com critérios objetivos.

No caso da primeira dimensão, às vezes estão subjacentes ao conflito interesses que não vêm logo à tona. São os “não ditos” dos conflitos esclarecidos por Warat (2004), cabendo ao mediador explorá-los, principalmente naqueles que envolvem relacionamentos. É importante que se estimule a uma parte se colocar no lugar da outra, bem como o mediador deve sempre repetir o que as partes falam sem dar ênfase às atribuições de culpa e fazendo com que ambas vislumbrem situações futuras de maior tranquilidade (WARAT, 1999, apud SALES, 2007).

Com relação à segunda dimensão, é importante que o mediador alivie os sentimentos de competição entre as partes, evidenciando a possibilidade de ambas terem ganhado com o procedimento de mediação, pois existe a possibilidade de muitos interesses serem comuns, através da organização de uma lista de opções que as próprias partes sugerirão (WARAT, 1999, apud SALES, 2007).

Trabalhar com critérios objetivos também é importante para o mediador, pois deixa mais evidente a sua imparcialidade, bem como uma maior satisfação com o acordo final que as partes chegarão (WARAT, 1999, apud SALES, 2007).

Amaral (2009), corroborando com os aspectos destacados por Sales (2007), ressalta a imparcialidade da figura do mediador e a necessidade de estímulo ao diálogo das partes, com uma contínua diminuição dos embates, objetivando se chegar a uma solução que satisfaça a ambas. Apoiando-se ainda no trabalho de Targa (2004), para explicar que o mediador é um terceiro imparcial, Amaral (2009) assim define a prática ou papel do mediador:

Aquele que facilita o processo de entendimento, controlando a conversa e auxiliando as partes a vislumbrar pontos de interseção em seus interesses, que podem ser importantes para a elaboração de um acordo e, principalmente, para a efetivação de um futuro relacionamento, mais agradável (TARGA, 2004, apud AMARAL, 2009, p. 100).

Na sequência de sua exposição, Amaral (2009) faz referência ao estudo desenvolvido por Slaikeu (2004), e comenta sobre um modelo de mediação chamado de integrativo, no qual o mediador tem três enfoques a serem seguidos: no primeiro, o mediador procura sondar e esclarecer os mediados sobre os seus anseios e interesses, bem como que o poder de decisão lhes pertence. No segundo, o mediador estimula a compreensão dos pontos de vista de uma parte em relação à outra. No último enfoque, são enfatizadas a reconciliação e a possibilidade de realização do acordo, que tem uma importância secundária em todo o procedimento, ou seja, ele é uma consequência do entendimento ou não dos mediados.

É praticamente unanimidade entre os autores que, para a realização da mediação de cunho mais transformador, não necessariamente o mediador precisa ter uma formação específica em curso superior, por exemplo. Porém, deve adquirir alguns conhecimentos, através de cursos ou treinamentos, que o capacitem a lidar com as pessoas envolvidas no conflito. Esses treinamentos podem ser nas áreas de comunicação, psicologia, gestão de conflitos, negociação, sociologia, etc. Além

disso, o mediador deve ser um sujeito paciente; que inspire confiança para os mediados; comunicativo; imparcial (AMARAL, 2009).

Em arremate, a autora assim leciona:

[...] são qualidades essenciais a um bom mediador: a paciência, a confiança, a tenacidade, o conhecimento, a inteligência, a imparcialidade, a neutralidade e possuem habilidades em comunicação. É preciso que o mediador tenha consciência da importância de seu papel para o exercício da mediação. Além disso, os cursos de formação devem ter em mente que é necessária uma boa capacitação dos mediadores para se alcançar uma alta qualidade do serviço de mediação, visando contribuir de forma efetiva para a prevenção e solução de conflitos (AMARAL, 2009, p. 106).

Morais e Spengler (2008) também não fazem referência à necessidade de formação superior do mediador, podendo ser qualquer pessoa facilitadora do diálogo entre as partes, sem pensamento “binário”, mas sim “ternário”, proporcionando-lhes as condições para o alcance da melhor solução do conflito, numa relação de “ganha-ganha”. Apenas ressaltam a necessidade da aquisição de alguns conhecimentos técnicos na área de manejo comportamental.

Interessante é a referência que Moraes e Spengler (2008) fazem sobre as dezesseis características do bom mediador, citadas, de forma lúdica, na obra de Simkin (1986):

1) a paciência de Jó; 2) a sinceridade e as características de um bulldog de um inglês; 3) a presença de espírito de um irlandês; 4) a resistência física de um maratonista; 5) a habilidade de um *halfback* de esquivar-se ao avançar no campo; 6) a astúcia de Machiavelle; 7) a habilidade de um bom psiquiatra de sondar a personalidade; 8) a característica de manter confidências de um mudo; 9) a pele de um rinoceronte; 10) a sabedoria de Salomão; 11) demonstrada integridade e imparcialidade; 12) conhecimento básico e crença no processo de negociação; 13) firme crença no voluntarismo em contraste ao ditadorismo; 14) crença fundamental nos valores humanos e potencial, temperado pela habilidade, para avaliar fraquezas e firmezas pessoais; 15) docilidade tanto quanto vigor; 16) desenvolvido olfato para analisar o que é disponível em contraste com o que possa ser desejável suficiente capacidade de conduzir-se e ego pessoal, qualificado pela humildade (SIMKIN, 1986 apud MORAIS; SPENGLER, 2008, p. 163-164).

Bomfim e Menezes (2008), ao tratarem da figura do mediador, ressaltam que, no Brasil, não existe formação universitária para mediadores e, por isso, qualquer pessoa que reconheça possuir alguma habilidade para lidar com os conflitos pode ser mediadora. Porém, quando tratam sobre quem pode atuar como mediador, numa

visível contradição com o que haviam escrito anteriormente, dizem que: “Ele deverá ter conhecimento específico decorrente de sua formação superior em um domínio do saber e a sua formação concentrar-se-á em...” (BOMFIM; MENEZES, 2008, p.57).

É importante frisar que, no Brasil, somente no final do mês de dezembro de 2015, vigeu a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, a chamada “Lei da Mediação” que disciplinará o procedimento da mediação no país. Portanto, não existia obrigatoriedade de curso superior para atuar como mediador, ainda assim com a recente vigência da lei, a mediação extrajudicial poderá ser exercida sem tal requisito, principalmente nas modalidades de mediação, como na comunitária, por exemplo, onde a função de mediador, normalmente, é exercida por alguém com alguma liderança, escolhido no seio da própria comunidade, sendo prescindível formação universitária. Inclusive o próprio Warat (2004) ressalta como uma das características mais importantes do mediador a sensibilidade para lidar com o conflito, e não grandes conhecimentos técnicos. A exigência de um curso superior se transformaria num fator de limitação, principalmente para a realização da mediação comunitária.

Bomfim e Menezes (2008), de forma mais pragmática, estabelecem, primeiramente, a realização de uma entrevista de coleta de informações por parte do mediador, com o objetivo de serem explicitadas as regras para o procedimento da mediação. Em seguida, cada uma das partes exporá a sua versão sobre o conflito, oportunidade em que o mediador, num clima de confiança e cordialidade, anotará os pontos de convergência e divergência, bem como listará questões a dirimir. Em seguida, deverá ser feita a redação do termo de acordo, juntamente com os ajustes jurídicos, fiscais, pessoais e financeiros de suas decisões respectivas. Será um termo redigido pelo mediador com a assinatura das partes ou de seus advogados. Este termo não necessariamente precisa abarcar todos os pontos de divergência das partes, mesmo porque nem todos eles podem ter sido resolvidos.

3.2.4 A dinâmica do procedimento de mediação

Uma das características do procedimento de mediação é a sua espontaneidade ou voluntariedade, não existindo uma única maneira de realização do procedimento, além do que não se pode obrigar a ninguém a se submeter a ele.

No Brasil, como dito em linhas anteriores, ao contrário de diversos outros países como Estados Unidos, França, Portugal, Argentina, somente no final do mês

de dezembro de 2015, é que vigeu a lei que disciplina o procedimento da mediação. Mesmo assim, a mediação é praticada no país, e a maioria dos autores estabelece uma espécie de roteiro ou dinâmica a ser seguido (a), pois, como todo procedimento, é preciso ter um mínimo de organização e etapas. Porém, é importante atentar para não cair no procedimentalismo excessivo e esquecer que o foco principal está no conflito interior das partes a serem mediadas, requerendo-se um bom preparo do mediador para lidar com tal questão. Como observa Warat (2004):

No entanto, o procedimento de mediação, tal como foi descrito, tem apresentado alguns impasses, quanto a efetividade, na administração da relação conflituosa. Além de problemas práticos como a falta de preparo do mediador, como a exemplo da Argentina, onde os mediadores mantêm uma postura “armada e defensiva” em relação ao conflito, atitude característica do exercício da advocacia, existem problemas na estrutura do procedimento de mediação, que desconsidera o conflito interior e individual de cada parte (WARAT, 2004, p. 60).

Esse roteiro pode variar de cinco a doze etapas, às vezes com denominações diferentes, a depender da abordagem do autor, bem como da natureza e da complexidade da controvérsia a ser mediada. É tanto que Sales (2007, p. 99), em alusão ao trabalho de Neto (2006), fala em oito etapas a serem percorridas na mediação: 1) pré-mediação; 2) abertura 3) investigação; 4) agenda; 5) criação de opções; 6) escolha das opções; 7) avaliação das opções; e 8) solução.

Ao tratar da pré-mediação, destaca que é feito o contato inicial com as pessoas a serem mediadas e feitos os esclarecimentos gerais sobre o procedimento por parte do mediador, ou seja, princípios a serem seguidos, esclarecimentos acerca do contrato e o comportamento dos mediados, Sales (2007).

Na abertura, as partes já terão lido o contrato sobre o procedimento, sendo feitos novos esclarecimentos e anotações, iniciando-se a escuta atenta por parte do mediador sobre o relato das partes, Sales (2007).

Na fase de investigação, são realizadas perguntas reflexivas, incentivando as partes a perceberem os seus reais interesses, assim como os pontos convergentes e divergentes. Em seguida, na etapa da agenda, são discutidos os pontos considerados mais relevantes e anteriormente anotados pelos mediados e mediador.

Na etapa de criação de opções, todos vão trazer possíveis idéias para a resolução da divergência. Quanto maior for a quantidade de alternativas, maior será a probabilidade de se chegar ao acordo, Sales (2007).

Na fase de escolha das opções, o mediador poderá auxiliar os mediados a escolherem a melhor opção para se chegar ao consenso e, em seguida, vem à fase de avaliação das opções na qual todos vislumbrarão as repercussões das suas escolhas no futuro de suas vidas (SALES, 2007).

Por último, os mediados, conjuntamente, elaborarão o termo final sobre as decisões tomadas, caso elas tenham sido tomadas, pois, como já dito anteriormente, nem sempre se chega à elaboração de um acordo após o término de um procedimento de mediação (SALES, 2007).

Morais e Spengler (2008) trazem os nove estágios da mediação explicitados no trabalho de Kovach, muito utilizados nos Estados Unidos e que possuem denominações diferentes, apesar de ser mantida a essência. São eles: arranjos preliminares; introdução do mediador; depoimentos iniciais pelas partes; arejamento; obtenção de informações; identificação da causa; acerto do cronograma; reuniões; criação de opções; teste de realidade; barganha e negociação; acordo; fechamento.

3.2.5 A conciliação

Antes de se passar à conceituação desses dois meios consensuais de resolução de conflitos, cumpre esclarecer que eles serão trabalhados de forma conjunta, pois em apenas um aspecto eles se diferenciam. Além disso, a dinâmica dos procedimentos e o papel da terceira pessoa (no caso da negociação, não há) imparcial são praticamente os mesmos já trabalhados quando foi explicitada a mediação, sendo, portanto, despendendo voltar a citá-las.

A conciliação é outro meio consensual de resolução de conflitos considerado muito antigo e popular, admitindo-se a sua existência, segundo Medina (2004), entre os hebreus e na Lei das XII Tábuas. Credita-se a sua popularidade ao grau de aproximação que se tem com o Poder Judiciário, já que há previsão, na ritualística processual, conforme poderá ser visto adiante, de utilizá-la no andamento de um processo judicial (BOMFIM; MENEZES, 2008).

No Brasil, a Constituição de 1824 já fazia previsão da conciliação no seu art. 161, ao estipular que “Sem fazer constar que se tem intentado o meio de reconciliação, não se começará processo algum” (AMARAL, 2009, p. 71).

A atual Constituição Cidadã¹³ de 1988, no Art. 98, I, faz referência aos juizados especiais e a sua competência para a realização de conciliação nas causas cíveis e nos crimes de menor potencial ofensivo, sendo que a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995¹⁴ traz toda a parte procedimental, especificando a utilização da conciliação.

Assim, a conciliação pode ser definida da seguinte forma:

[...] meio judicial ou extrajudicial de resolução de conflitos em que as partes confiam a uma terceira pessoa (neutra), o conciliador, a função de aproximá-las e orientá-las na construção de um acordo (BOMFIM; MENEZES, 2008, p. 69).

Vê-se, a partir deste conceito, o quanto há de aproximação com o conceito de mediação. É por isso que, amiúde, as pessoas usam indistintamente as duas expressões como sinônimas. No entanto, mais adiante, demonstrar-se-á que há diferenças entre elas.

Destacando as semelhanças entre a conciliação e a mediação, Sales (2007) conceitua a conciliação como:

[...] um meio de solução de conflitos em que as pessoas buscam sanar as divergências com o auxílio de um terceiro, o qual recebe o nome de conciliador. A conciliação em muito se assemelha à mediação. A diferença fundamental está na forma da condução do diálogo entre as partes (SALES, 2007, p. 42).

Chamando à atenção para a etimologia da palavra, do latim *conciliatione*¹⁵, Amaral (2009, p. 76) traz à discussão o conceito desenvolvido por Moraes (1999), para quem a conciliação seria uma tentativa de “chegar voluntariamente a um acordo neutro, na qual pode atuar um terceiro que intervém entre as partes de forma oficiosa e desestruturada, para dirigir a discussão sem ter um papel ativo”.

O primeiro aspecto a ser destacado é que a conciliação pode ser realizada tanto no interior de um processo judicial, podendo ser chamada de endoprocessual e, quando fora de uma lide processual, passa a ser chamada de conciliação

¹³ Art. 98, I – “juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;”

¹⁴ A Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995 estabelece o procedimental para a realização das conciliações nos Art. 73 e 74.

¹⁵ No latim, a expressão *conciliatione* significa ato ou efeito de conciliar; ajuste, acordo ou harmonização de litigante (AMARAL, 2009).

extraprocessual (TARGA, 2004). Com esta assertiva aquiesce Amaral (2009), trazendo à informação os números de conciliações realizadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que realizou, por exemplo, em 2007, através do Setor de Conciliação em 1ª Instância do Fórum João Mendes Júnior, cerca de 635 (seiscentas e trinta e cinco) audiências, das quais 484 (quatrocentas e oitenta e quatro) resultaram em homologação de acordo, que é o objetivo principal da conciliação.

Warat (2004) pontua que a conciliação não trabalha o conflito e o conciliador seria uma espécie de “negociador do litígio”. As partes envolvidas no conflito apenas cederiam em determinados pontos até que se chegasse à realização de um acordo, porém se correria o risco de resolver o litígio e permanecer o conflito. É por isso que ela não é adequada para os casos de relações afetivas, em que há vínculos entre as partes envolvidas no conflito, a exemplo de desavenças familiares, entre vizinhos, etc.

Sales (2007) volta a destacar que o traço principal diferenciador entre a mediação e a conciliação reside num papel mais ativo que exerce o conciliador na conversa entabulada pelas partes, não no sentido de dizer o que seria justo ou injusto, certo ou errado, mas sugerindo e propondo soluções para o conflito a partir da observação das falas. Já na mediação, a interferência do mediador seria somente no sentido de manter um padrão amistoso e educado do diálogo entre as partes e não no sentido de sugerir ou propor uma solução, que competiria às próprias partes encontrá-la.

Neste sentido são, também, as observações de Amaral (2009), que destaca o papel do conciliador no sentido de forçar um acordo e, se possível for, evitar o processo judicial. Já na mediação, a confecção de um acordo final seria mera consequência do bom diálogo mantido pelas partes na resolução do conflito, e não necessariamente a resolução de uma querela processual.

Tratando da natureza do conflito para o qual a conciliação seria mais indicada, Sales (2007) enfatiza os conflitos esporádicos, de menor complexidade e que não envolveriam vínculos afetivos e emocionais, a exemplo dos conflitos de natureza patrimonial.

Amaral (2009) também observa que a conciliação tem cabimento nas situações em que não há relação continuada, em que não há vínculos entre as

partes, a exemplo de um acidente de trânsito, em que a ocorrência é registrada e a culpa pelo acidente verificada, porém não há vínculo afetivo entre as pessoas.

3.2.6 A negociação

Sales (2007) nos informa que a negociação é um dos procedimentos mais comecinhos de nossa vida, pois nas mais variadas ações, se bem forem observadas, há momentos de negociação. E Sales (2007) continua explicando que há duas formas de se apropriar do conceito de negociação. A primeira delas se refere ao seu sentido amplo, que abrangeria todos os meios consensuais de resolução de controvérsia. Já o sentido estrito quer se referir ao meio alternativo de resolução de conflito, que prescinde da intervenção de uma terceira pessoa neutra, como acontece na mediação e conciliação. Por fim, ela nos informa que “A negociação é o meio de solução de conflitos em que as pessoas conversam e encontram um acordo sem a necessidade da participação de uma terceira pessoa como ocorre na mediação” (SALES, 2007, p. 41).

Reprise-se que o único aspecto, portanto, que distingue a mediação e a conciliação da negociação é o fato de as partes não necessitarem da presença de uma pessoa imparcial ou neutra, como acontece na mediação e na conciliação.

A negociação tanto pode ser formal quanto informal. Tem-se a primeira classificação quando as pessoas constroem um contrato ou acordo para que possam, em caso de descumprimento por qualquer das partes, demandar junto ao Judiciário. No caso da informal, como o próprio nome sugere, as pessoas não chegam a entabular um acordo escrito e, portanto, uma situação mais complicada para se pleitear junto ao Judiciário (SALES, 2007).

A negociação seria mais indicada para o saneamento de conflito de ordem patrimonial em que as partes ainda tenham um nível de diálogo, acreditando-se que, através de uma conversa franca, com boa fé, chega-se a uma solução do conflito (SALES, 2007).

Ressaltando que a negociação é uma das formas mais naturais de resolução de controvérsia, podendo ser utilizada tanto nos mais simples quanto nos mais complexos casos, Targa (2004), contribuindo com a discussão, conceitua-a da seguinte forma:

[...] é a atividade não-adversarial de solução de conflitos, desenvolvida mediante um processo encetado pelas partes nela

interessadas, sem o auxílio de terceiros, que dura um determinado período e se destina à construção de um acordo total, parcial ou temporário (TARGA, 2004, p.113).

Mais uma vez, a partir do conceito visto, fica evidente a característica marcante da negociação, que é a busca da solução do conflito sem a necessidade da intervenção de uma terceira pessoa. É por isso que, no dizer de Targa (2004), a principal dificuldade está em vencer a resistência da outra parte em se submeter a uma conversação.

3.2.7 A arbitragem

Único meio consensual de resolução de conflito disciplinado por uma lei específica, a Lei 9.307/96¹⁶, vez que a chamada “lei da mediação” só teve sua vigência a partir do final de dezembro de 2015, a arbitragem pode ser conceituada, de acordo com (SALES, 2007, p.46), como “um procedimento em que as partes escolhem uma pessoa capaz e da sua confiança (árbitro) para solucionar os conflitos”.

A arbitragem pode ser também definida como aquele procedimento em que o Estado:

[...] em vez de interferir diretamente nos conflitos de interesses, solucionando-os com a força da sua autoridade, permite que uma terceira pessoa o faça, segundo determinado procedimento e observado o mínimo de regras legais, mediante uma decisão com autoridade idêntica à de uma sentença judicial (ALVIM, 2002, apud MORAIS; SPENGLER, 2008, p. 177).

Convergindo na direção dos conceitos anteriores, Amaral (2009) destaca os pontos principais caracterizadores da arbitragem, observando o cabimento de sua utilização para os conflitos ou controvérsias relativos aos bens patrimoniais disponíveis e a possibilidade das partes elegerem o árbitro que, a partir daí, torna-se juiz de fato e de direito da controvérsia, não podendo a sua decisão estar sujeita a recurso no Judiciário, bem como não necessitar de homologação por parte do mesmo.

De imediato, constata-se que, diferentemente do que ocorre na mediação, conciliação e negociação, na arbitragem a resolução do conflito não está nas “mãos” das partes envolvidas no conflito, mas sim nas do árbitro que, efetivamente, decide a

¹⁶ Também chamada de Lei Marco Maciel, a Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996, dispõe sobre a arbitragem.

controvérsia. É por isso que a arbitragem é um procedimento heterocompositivo (um terceiro decide a querela) e alguns autores, dada a semelhança com a prestação jurisdicional tradicional, denominam-na de justiça da causa particular.

Sales (2007) destaca o caráter mais formal da arbitragem, com todo um rito estabelecido pela Lei 9.307/96, pontuando ainda que, somente as pessoas com capacidade para contratar (agente capaz) podem submeter os seus litígios à arbitragem e desde que o assunto ou objeto motivador do litígio ou do conflito seja relativo a um direito patrimonial disponível, em que prevaleçam, preferencialmente, de acordo com as sugestões de Medina (2004), as questões jurídicas sobre as questões de fato.

Essa maior formalidade da arbitragem, – quando comparada aos outros MERCs –, não significa inflexibilidade, conforme observado por Amaral (2009), pois os árbitros têm uma ampla margem de discricionariedade para atuar e o princípio da autonomia da vontade é prevalecente.

Morais e Spengler (2008) citam a existência de dois tipos de arbitragem, a equitativa e a arbitragem de direito. No primeiro caso, os árbitros ficariam mais livres para resolver os conflitos de acordo com um sentido comum dos mesmos, sem se sentir aferrados a uma interpretação estrita do direito ou da norma. Na arbitragem de direito, os árbitros decidiriam determinada lide ou conflito lastreando-se no que preconizam os princípios jurídicos. Não seria possível, neste caso, buscar uma solução específica para o caso concreto, devendo-se decidir tomando-se por base o direito positivo.

Observando-se o procedimento da arbitragem e o papel a ser desempenhado pelo árbitro, Moraes e Spengler (2008) evidenciam que as partes, para poderem se utilizar do juízo arbitral, necessitam, previamente, ter convencionado, através do estabelecimento do que se denomina de cláusula compromissória ou compromisso arbitral, que são documentos que têm por escopo demonstrar que as partes estão renunciando à intervenção da jurisdição estatal. O aspecto diferenciador entre a cláusula e o compromisso arbitral está no fato de a cláusula se referir a questões futuras, enquanto o compromisso diz respeito a uma situação que já está ocorrendo no decorrer de um contrato, por exemplo. É justamente no contrato que a cláusula pode estar inserta ou, então, em documento apartado do contrato, podendo, inclusive, ser exigido o cumprimento forçado do laudo arbitral, em caso de malogro do acordo.

Eisman (1986) apud Moraes; Spengler (2008) apresenta quatro funções essenciais da cláusula compromissória: produzir efeitos compulsórios sobre as partes; evitar a intervenção da jurisdição estatal até a produção do laudo arbitral; possibilitar aos árbitros a resolução das disputas que ocorram entre as partes e a criação de um eficiente procedimento que seja reconhecido como tal e que as partes possam cumprir.

Aspecto interessante é que, da mesma forma que o juiz togado faz tentativa de conciliar as partes em audiência, o árbitro também fará esta tentativa e, em caso de ser exitosa, lavra-se a sentença declaratória da extinção do procedimento em virtude do alcance do acordo (MORAIS; SPENGLER, 2008).

Alguns princípios comuns à jurisdição processual estatal também são aplicados na arbitragem, a exemplo do contraditório e ampla defesa; da igualdade de tratamento das partes; imparcialidade e independência; disponibilidade; princípio do livre convencimento do julgador (MORAIS; SPENGLER, 2008)

Por fim, Moraes; Spengler (2008) ressaltam algumas posturas que são fundamentais para o árbitro adotar, quando da realização de um procedimento de arbitragem: imparcialidade, independência, competência, diligência e discricção, as quais são tratadas no próximo capítulo, pois também servem para balizar a utilização dos MERCs na atividade policial militar.

4 A ATIVIDADE POLICIAL MILITAR E OS MERCS

Após a abordagem sobre os MERCS, cumpre correlacioná-la à atividade policial militar, demonstrando a possibilidade de emprego dos mesmos na atividade policial militar.

Às Polícias Militares, conforme prescrição constitucional do Art. 144, §5^o¹⁷, compete a realização do policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. No cumprimento deste mister constitucional, as polícias militares, normalmente, são as primeiras a se depararem com as diversas ocorrências delituosas e situações conflituosas do dia a dia, demandando do policial militar maior preparo para lidar com elas.

Num Estado Democrático de Direito, de acordo com Marcineiro e Pacheco (2005), às polícias militares não compete apenas o cumprimento estrito das leis, mas também ofertar segurança aos cidadãos, garantir o bem comum e respeitar os direitos fundamentais das pessoas. Torna-se necessário atuar com legitimidade, angariando a confiança da sociedade.

O modelo profissional de polícia, conforme já visto, apesar de enfatizar a sua atuação de forma legalista, terminou por se afastar de um contato mais próximo com a população, o que gerou desconfiança e falta de envolvimento da sociedade com relação aos temas ligados à segurança pública e às polícias (MARCINEIRO; PACHECO, 2005).

Hodiernamente, a sociedade tem cobrado do Estado uma postura das instituições policiais em parceria com os anseios das comunidades, objetivando-se alcançar ambientes seguros, menos violentos e com maior sensação de segurança. É nesta direção que vem a filosofia de polícia comunitária (MARCINEIRO; PACHECO, 2005).

Neste sentido, considerando-se que o policiamento comunitário pressupõe uma relação de proximidade entre polícia e comunidade na resolução dos problemas afetos à segurança pública, os meios alternativos de resolução de conflitos podem se constituir numa ferramenta interessante nesta nova realidade.

¹⁷ A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 144, § 5º, prescreve que “ Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução da atividades de defesa civil”.

Reis (2009)¹⁸ atenta para a importância da capacitação do policial militar para a administração de conflitos, principalmente numa sociedade em que eles são constantes, e o policial se constitui no elo entre o Estado e a sociedade, e as suas ações bem sucedidas vão reverberar positivamente no seio da sociedade, melhorando-se a imagem da polícia e, conseqüentemente, do próprio Estado.

Reis (2009) salienta que existe uma ampla categoria de diligências em que o policial militar pode utilizar, por exemplo, a mediação para resolvê-la, porém os estudos na área de administração de conflitos nas polícias militares ainda são exíguos, não existindo padronização ao seu respeito.

Reis (2009) salienta os pontos convergentes entre o policiamento comunitário e a prática da mediação, destacando que, principalmente na fase de implantação do policiamento comunitário, as pessoas da comunidade costumam procurar os policiais para solicitar a resolução das suas demandas, sendo este o momento ideal para que o policial militar perspicaz e devidamente treinado veja a possibilidade de aplicação da mediação. No entanto, a autora salienta que a aplicação da mediação deve se restringir aos conflitos em que estejam em questão direitos disponíveis, que são aqueles em que as pessoas podem transigir, sem a obrigatoriedade da interferência estatal, bem como as situações que podem ser abarcadas pela Lei 9099/95, Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. São justamente as demandas relativas aos crimes de menor potencial ofensivo as maiores ensejadoras das intervenções policiais militares.

Para ilustrar esta situação, a autora traz à baila o trabalho desenvolvido por Silva Junior (2009), no qual o autor defende a possibilidade de emprego da mediação na esfera penal, assim como a realização da mediação por parte do policial militar, observando-se que há espaços no âmbito do Direito Penal em que o direito de ação pertence exclusivamente ao ofendido. É justamente neste espaço que há a possibilidade de se chegar a um consenso extrajudicial e o emprego do policial militar como mediador e pacificador social:

Nos conflitos em torno de direitos disponíveis regulados por normas de Direito Civil e naqueles de ordem penal em que a ação penal seja

¹⁸ Helena dos Santos Reis é capitã da Polícia Militar do Estado de São Paulo, mestranda em Segurança Pública (Sistema de ensino militar, Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo [CAES-PMESP]), Pós-graduanda em Planejamento, Gestão e Implementação da Educação a Distância (Universidade Federal Fluminense [UFF]), graduada em Turismo (União das Faculdades dos Grandes Lagos [Unilago], 2000), graduada em Segurança Pública (Academia de Polícia Militar do Barro Branco [APMBB], 1992).

privada, ou mesmo pública, desde que condicionada à representação do ofendido, o emprego de técnicas de mediação por policiais teria o condão de pacificar conflitos em sua flagrância, ao contrário da via judicial, notadamente mais tardia, por mais que se tente imprimir celeridade. (SILVA JÚNIOR, 2009, apud REIS, 2009).

O próprio Silva Júnior¹⁹ (2009) há algum tempo, vem sustentando a necessidade de mudanças de paradigma na esfera da segurança pública, ou seja, a necessidade de se encarar os conflitos sociais sob uma ótica transdisciplinar ou zetética, ao contrário da visão dogmático – jurídica, principalmente por estarem em evidência os estudos relativos à polícia comunitária, o policiamento voltado à resolução de problemas e a justiça restaurativa. Para demonstrar esse entendimento, o autor traz à baila o entendimento de Rolim (2006):

De qualquer maneira, a preocupação com a desordem não precisa necessariamente se traduzir em políticas de tolerância zero, razão pela qual sustento que é possível utilizar a "Teoria das janelas quebradas" na perspectiva do policiamento comunitário. [...] De fato, em um Estado democrático de direito, a polícia não pode se furtar a desempenhar um papel mediador entre vários interesses muitas vezes conflitantes. A sensibilidade necessária para esse tipo de abordagem pode ser decisiva para a afirmação de um novo equilíbrio social, mesmo que provisório, como convém a uma democracia (ROLIM, 2006, p. 73, apud SILVA JÚNIOR, 2009, p. 2).

Nassaro²⁰ (2012) converge para o mesmo entendimento desenvolvido pelos autores retrocitados e explicita o trabalho de pacificação social realizado pelas diversas polícias militares, por meio da resolução de conflitos, mesmo que informalmente, pois a Constituição de 1988 dá respaldo para a realização desse trabalho, através do Art. 144, §5º.

Ele ressalta que a maioria das ocorrências em que as polícias militares são instadas a interferir não chega a se configurar em infração penal e, quando chega a se configurar, está enquadrada no campo das infrações de ação penal privada ou

¹⁹ Azor Lopes da Silva Júnior é coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, mestre em Direito Público pela Universidade de Franca, pós-graduado pela Universidade Estadual Paulista, pós-graduado pelo Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar – SP, pós-graduado em Segurança Pública pela PUC-RS/SENASP, Multiplicador de Direitos Humanos habilitado pela Anistia Internacional, professor de Direito Penal e Direito Constitucional no Centro Universitário de Rio Preto.

²⁰ Doutorando e mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, no Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES), da Polícia Militar de São Paulo; mestrando em História na Universidade Estadual Paulista (UNESP); bacharel em Direito com especialização em Processo Penal na Escola Paulista da Magistratura (EPM); major da Polícia Militar do Estado de São Paulo e subcomandante do 32º BPM do Interior(região de Assis/SP); e-mail: nassaro@policiamilitar.sp.gov.br.

pública condicionada à representação, a exemplo de desinteligências; desavenças entre vizinhos; lesão corporal leve; dano simples, etc.

Na esfera cível, Nassaro (2012) lembra dos acidentes de trânsito sem vítima, resultando apenas prejuízos materiais, em que a composição de um acordo pode se dar de maneira mais ágil e fácil, pois ambas as partes estão no momento em que o fato ocorre e na presença do policial (naquelas corporações em que a Polícia Militar ainda tem responsabilidade sobre as questões relativas ao trânsito).

Silva Júnior (2009) colabora, dizendo que, frequentemente, o policial é instado a agir sobre fatos ligados ao Direito Público, especificamente no campo do Direito Civil, Direito Penal e Administrativo. No campo do Direito Administrativo, não há espaço para a resolução alternativa de conflitos devido ao princípio da legalidade, enquanto que nas esferas do Direito Civil e Penal, por exemplo, a lei permite espaços onde cabe a resolução consensual de uma disputa. É justamente nesses espaços abertos pela legislação que o policial militar pode atuar como mediador, utilizando-se da mediação como um meio extrajudicial de resolução de um conflito.

Nassaro (2012) faz a observação de que, apesar de o policial militar estar no policiamento ostensivo e, normalmente, ser o primeiro a se defrontar com as ocorrências e resolvê-las de forma pacificadora, utilizando-se, intuitivamente, da mediação ou conciliação e evitando o agravamento da diligência, as polícias militares não estão ocupando, de forma satisfatória e formal, esses espaços em que cabe a utilização dos meios consensuais. Assim, inexitem formas de registros padronizados a fim de, minimamente, formalizar os acordos alcançados em decorrência da interferência policial militar.

Fazendo um esboço histórico sobre a utilização dos MERCs, Nassaro (2012) chama à atenção de que a autocomposição surgiu em substituição à autotutela, sendo a primeira marcada pela participação de uma terceira pessoa imparcial, livremente escolhida ou aceita pelas partes. No entanto, com o desenvolvimento dos Estados-nação, a função de solucionar as lides passou para as mãos do Estado, através do Poder Judiciário que, ao contrário do que prevalece no senso comum, não detém o monopólio da solução dos pequenos conflitos, especialmente daqueles que tratam dos direitos disponíveis, podendo as partes eleger um meio não jurisdicional para a resolução das suas controvérsias. E, assim, o autor confirma que “os interessados podem negociar, optar por contratar a arbitragem ou utilizar algum

serviço público disponibilizado para esse fim de forma gratuita” (NASSARO, 2012, p. 42).

Nassaro (2012) informa que, dentre os meios consensuais de solução de conflitos, a mediação e a conciliação importam mais de perto para as atividades policiais militares, sendo que a diferença entre as duas está no posicionamento da terceira pessoa em relação às partes envolvidas no conflito. Na mediação, a terceira pessoa é facilitadora do diálogo, enquanto que na conciliação, a terceira pessoa aconselha, induz, sugere possibilidades de soluções, além de estimular o alcance do acordo.

Exemplificando, o policial militar, no seu serviço diário, pode agir naturalmente como um mediador, a partir do momento em que pode conduzir uma conversa entre indivíduos envolvidos numa querela, viabilizando, portanto, o encontro da solução pelas próprias partes, Nassaro (2012). E o autor avança um pouco mais, defendendo a seguinte possibilidade:

[...] de uma atuação um pouco mais dinâmica, na medida em que não há impedimento para que o agente policial, quando entender necessário e conveniente, avance e ofereça sugestões, coordenando a negociação, desde que haja concordância dos envolvidos pelo princípio básico da voluntariedade para qualquer forma de acordo (NASSARO, 2012, p. 43).

O autor evidencia, portanto, que o policial militar, ainda que de maneira intuitiva, sempre foi um mediador ou conciliador por excelência, a despeito do pouco treinamento e da pouca difusão dos conhecimentos relativos aos meios extrajudiciais de resolução de controvérsias. Somente num primeiro contato com uma situação de conflito, o policial militar já pode, através do uso da palavra, da argumentação, evitar que a situação se agrave, desde que, é lógico, ele mantenha uma postura neutra diante de uma ocorrência.

Fazendo-se uma abordagem comparativa entre as atividades do Judiciário e as da Polícia Militar, Nassaro (2012) faz algumas observações interessantes. A primeira delas se refere ao fato de o Judiciário manter o seu foco em situações já ocorridas, enquanto que no trabalho policial militar se labuta com a questão da violência no tempo presente e prevenindo-se uma nova manifestação. Um segundo aspecto se refere ao fato de o Judiciário trabalhar mediante a provocação do jurisdicionado, seguindo-se o princípio da inércia da jurisdição, enquanto que a

atividade policial militar faz as suas intervenções de ofício ou mediante um chamado do interessado, estando a tutela policial mais acessível e imediata ao cidadão.

No ponto de vista do autor, o policial militar teria condição de atuar em três níveis de ações que contribuem diretamente com a resolução de diversos conflitos e com a pacificação social. São elas: a) a orientação, que é bastante presente na cotidianidade do policial militar e estimula a negociação; b) a mediação, que pode se dar entre pessoas e órgãos públicos e privados; c) a conciliação, em casos mais específicos e com maior nível de participação nas propostas de solução. E assim Nassaro (2012) delinea o seu raciocínio:

O reconhecimento dessa capacidade legal e fática, o fortalecimento da doutrina operacional que prestigie sempre a construção de uma cultura de paz e a sistematização dessa ainda pouco explorada dimensão de trabalho na interface com o cidadão constituem fatores que podem firmar a imagem do policial militar como pacificador social, contribuindo para a sua valorização profissional, representando uma justa e positiva marca institucional (NASSARO, 2012, p. 45).

Partindo-se para uma análise do aspecto jurídico, Nassaro (2012) não vê qualquer óbice para que o policial militar busque o consenso entre pessoas que estão vivenciando uma situação conflituosa, assim como formalize um acordo em torno de assuntos relacionados a direitos disponíveis, observando o que preceitua o inciso II, do artigo 585, do Código de Processo Civil²¹, ou seja, o acordo deve ser assinado pelas partes e por duas testemunhas.

A autocomposição pode ser utilizada, também, para aqueles conflitos relacionados à matéria penal, desde que seja observada a vedação para os casos de crimes de ação penal pública incondicionada, em que não há margem para a negociação, sendo de competência exclusiva do Ministério Público o oferecimento da denúncia. Fora do campo das ações públicas incondicionadas, o acordo de mediação poderá estabelecer obrigações mútuas e terá como consequência, para os casos de crimes de ação penal privada, a renúncia da queixa-crime, e para os crimes de ação penal pública condicionada, a renúncia da representação (NASSARO, 2012).

²¹ Lei Federal Nº 5.869/73. "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.

Este também é o entendimento de Silva Júnior (2009), pois explicita que no campo dos direitos disponíveis, a exemplo dos crimes de ação penal privada e pública condicionada à representação, assim como no ramo do Direito Civil, o emprego das técnicas de mediação por parte do policial teria a possibilidade de pacificar conflitos, sem que isso implicasse, no seu entender, num desrespeito ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, pois o registro da resolução de um conflito, em um boletim de ocorrência, não obstaría, em caso de insatisfação das partes, a busca da tutela jurisdicional.

No âmbito penal, continua Silva Júnior (2009), poder-se-ia cogitar uma violação ao princípio da obrigatoriedade da ação. Entretanto, esse princípio é mitigado nos crimes de ação penal privada e pública condicionada à representação, pois a persecução penal dependeria da expressão de vontade do ofendido.

Também não se pode utilizar como argumento para a não utilização dos meios consensuais a falta de habilitação jurídica do policial, pois a utilização da mediação extrajudicial não a exige e, inclusive, ela foi o embrião dos atuais Juizados Especiais Cíveis e Criminais

No caso de um acordo firmado por um policial militar e não homologado por um juiz, Nassaro (2012) chama a atenção que a renúncia ao direito de queixa ou de representação se dará pelo decurso do tempo, caso não haja provocação do Poder Judiciário.

Entabulado um acordo formal, o ofendido poderá promover, em caso de descumprimento, a sua execução no foro cível, prescindindo de um processo de conhecimento, mesmo porque o objetivo de uma pacificação inicial já foi alcançado.

Em resumo, a utilização, pelo policial militar, da mediação e/ou da conciliação pode redundar na formalização de um acordo, que se constitui em título executivo extrajudicial, dotado de fé pública e com presunção de veracidade e legitimidade, pois formalizado por um policial e referendado por duas testemunhas, podendo ser registrado em cartório (NASSARO, 2012).

Finalizando, Nassaro (2012) elenca algumas situações para demonstrar o cabimento dos MERCs, começando pelos acidentes de trânsito sem vítima.

Nos acidentes de trânsito sem vítima, Nassaro (2012) destaca que eles, via de regra, não se configuram em ilícitos penais, pois não há o tipo penal do dano culposos, constituindo-se ele apenas num ilícito civil, campo do direito privado

(responsabilidade civil), cabendo a devida indenização por parte do causador do evento.

Mesmo não se constituindo num ilícito penal, os acidentes de trânsito sem vítima devem ser encarados como campo propício para o emprego dos meios consensuais, já que as polícias fazem parte do Sistema Nacional de Trânsito e o seu trabalho na prevenção de acidentes tem elevada importância, além de os dados estatísticos referentes aos acidentes representarem fontes de informações para planejamentos na área do trânsito (NASSARO, 2012).

Saindo-se da seara relativa ao trânsito, Nassaro (2012) evidencia os outros prejuízos e danos materiais que não têm repercussão na esfera penal, porém resultam em prejuízos em decorrência de culpa, nas modalidades de imprudência, negligência ou imperícia, cabendo, portanto, a devida indenização proporcional à extensão dos danos.

Existem, ainda, outros tipos de danos materiais (dano simples), na forma dolosa, que se processam mediante queixa-crime, pois enquadráveis no caput do Art. 163²² do Código Penal, porém, pelo fato de a pena ser de detenção de um a seis meses ou a aplicação de multa, há espaço para a aplicação dos MERCs, de acordo com o preceituado pela Lei 9.099/95²³, Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (NASSARO, 2012).

As divergências entre vizinhos são outra motivação para os diversos chamados por intervenção policial militar, mesmo que não se constituam, necessariamente, num ilícito penal. No dizer de Nassaro (2012), quando esses pequenos atritos não são devidamente pacificados, eles podem degenerar em uma ocorrência de maior gravidade. É por isso que a aplicação da mediação ou da conciliação tem grande pertinência nas questões relativas à vizinhança. Por exemplo, disputas por espaços ou demarcações em quintais; som e vibração que provocam incômodos; galhos de árvore que avançam sobre o quintal do vizinho; construções irregulares que prejudicam a privacidade do vizinho são alguns exemplos (NASSARO, 2012).

²² Art. 163 do Código Penal. "Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia: pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

²³ Os artigos 61 e 89, da Lei 9099/95, tratam, respectivamente, da definição das infrações penais de menor potencial ofensivo e da possibilidade de suspensão do processo, por 2 (dois) a 4 (quatro) anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime...

A lesão corporal de natureza leve, capitulada no caput do Art. 129²⁴, do Código Penal, constitui-se num ilícito cuja ação é pública condicionada à representação, fazendo parte do rol dos crimes de menor potencial ofensivo. Desse modo, é possível propor a aplicação da mediação ou da conciliação pelo policial militar, não se cogitando se houve dolo ou culpa na prática da lesão leve (NASSARO, 2012).

Reportando-se ao campo dos ilícitos penais de ações penais privada e pública condicionada à representação, Nassaro (2012) volta a frisar a pertinência do emprego dos MERCs, a exemplo da mediação e da conciliação. Apenas faz ressalva às contravenções penais, com exceção das vias de fato, que se processam mediante ação pública incondicionada, exigindo-se, portanto, a obrigatoriedade de intervenção do Ministério Público²⁵. Além disso, na maioria das contravenções penais, não é possível se individualizar dois indivíduos (autor e vítima) envolvidos no fato (situação importante para poder aplicar os MERCs), mas sim coletividades ou a própria administração pública (NASSARO, 2012).

Assim, de forma exemplificativa e não exaustiva ou taxativa, Nassaro (2012) enumera os ilícitos de ação penal privada e de ação penal pública condicionada à representação em que o emprego dos MERCs seria pertinente. Com relação aos crimes de ação penal privada, tem-se a calúnia, art. 138; difamação, art. 139; injúria, art. 140 (exceto no caso de injúria real do parágrafo 2º e se da violência ocorre lesão corporal, quando valerão as regras atinentes à lesão corporal); esbulho possessório em propriedade particular e sem violência, art. 161, parágrafo 3º; introdução ou abandono de animais em propriedade alheia, art. 164; violação de direito autoral, art. 184, "caput"; exercício arbitrário das próprias razões, art. 345 (desde que não haja o emprego de violência).

Como representativos dos ilícitos de ação penal pública condicionada à representação, o autor enumera o perigo de contágio venéreo, art. 130, "caput"; ameaça, art. 147; violação de correspondência, art. 151, "caput"; violação de correspondência comercial, art. 152; violação de comunicação telegráfica,

²⁴ Caput do Art. 129 do CP. "Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem. Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano".

²⁵ Essa visão não é unânime, pois, segundo ponto de vista de outros autores, com a vigência da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, Lei 9099/95, ocorreu a absorção de todas as contravenções penais, que passaram para a competência do referido Juizado. Para maiores informações, consultar: PERES, César. Todos os crimes apenados com detenção são de "menor potencial ofensivo. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 203, 25 jan. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4700>>. Acesso em: 28 nov. 2014.

radioelétrica ou telefônica, art. 152, parágrafo 1º, incisos II e III (excetuando-se o caso de o agente instalar ou utilizar estação ou aparelho radioelétrico sem observância de disposição legal ou se o agente cometer o crime com abuso de função em serviço postal, telegráfico, radioelétrico ou telefônico); divulgação de segredos, art. 153; violação de segredo profissional, art. 154; outras fraudes, art. 176 do CP; violação de direito autoral, parágrafo 3º, do art. 184; todos os crimes contra o patrimônio (Título II), arts. 155 a 180, com exceção do roubo, extorsão e outros com a presença de violência; crimes contra a liberdade sexual (Capítulo I, do Título VI): estupro (art. 213), violação sexual mediante fraude (art. 215), atentado ao pudor mediante fraude (art. 216) e assédio sexual (art. 216-A), os quais, nos termos do §1º, do art. 225, processam-se mediante representação, salvo se a vítima é menor de 18 (dezoito) anos ou pessoa vulnerável, quando serão processados mediante ação pública incondicionada (NASSARO, 2012).

Por fim, Nassaro (2012) destaca o grande universo das ocorrências não propriamente de natureza policial militar em que o mesmo, frequentemente, envolve-se, não deixando de dar a devida importância que elas requerem, pois nelas é que se previne a desordem e se propicia a proteção das pessoas.

Não obstante a demonstrada viabilidade legal de acordos extrajudiciais nos vários delitos listados, sugere-se para fins de sistematização o emprego da mediação e da conciliação minimamente formalizadas para os casos de ocorrências que constituem a maior parte das intervenções no âmbito do policiamento preventivo. (NASSARO, 2012, p. 52)

Por sua vez, Silva Júnior (2009), em sede de conclusão, advoga que é possível haver compatibilidade entre as normas jurídicas vigentes e a utilização dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos, a exemplo da mediação, prescindindo-se da prestação jurisdicional, que é morosa e cara. É necessário mudar a cultura organizacional das instituições públicas, investindo-se na capacitação para o emprego de abordagens transdisciplinares na resolução dos conflitos comunitários.

4.1 A EXPERIÊNCIA DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA NO ESTADO DE SÃO PAULO – SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

Interessante de ser trazida ao presente trabalho, pelo fato de com ele corroborar, é a experiência na área de mediação comunitária, encetada pelo Estado de São Paulo, a partir do ano de 2012 e implantada em 2014, especificamente na mesorregião de São José do Rio Preto, a qual abarca 96 municípios (SILVA JÚNIOR, 2014).

Antes de centrar-se na discussão sobre os núcleos de mediação comunitária, Silva Júnior (2014, p.107)²⁶ chama à atenção para o fato de que os mecanismos jurídicos tradicionais não estão fazendo frente à crescente demanda de processos, sendo de três naturezas as diferenças entre a realidade cotidiana dos conflitos e aquelas que terminam desaguando no Judiciário: intensidade; abordagem e de resolutividade.

No primeiro caso, quanto maior a intensidade do conflito, maior é a possibilidade de ele se transformar numa demanda processual, mesmo sabendo os custos elevados e o longo espaço de tempo que decorre entre a data do fato e o seu julgamento pelo Judiciário (SILVA JÚNIOR, 2014).

Quando se compara a forma de abordagem de resolução dos conflitos, percebe-se que, na realizada pelo Judiciário, as partes são adversárias e o conflito é encarado como se estivesse numa situação de guerra e a figura do juiz, que se diz imparcial, somente sai da situação de inércia se provocado. De modo diferente, na mediação, são buscadas as reais causas do conflito, numa abordagem que é não-adversarial (a lógica é a do ganha-ganha), buscando-se uma nova relação mais proativa entre os litigantes (SILVA JÚNIOR, 2014).

No aspecto relativo à resolutividade, devido à grande demanda de processos e ao grande espaço de tempo que se leva para julgá-los, a via judicial se torna de baixa resolutividade. Ao contrário, quando se busca as formas alternativas de resolução, a exemplo da mediação, por serem mais informais e as próprias partes buscarem a solução, elas se tornam de elevada resolutividade, ganhando-se em

²⁶ Azor Lopes da Silva Júnior é coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo e escreveu recente artigo intitulado: "A SOCIEDADE EM CONFLITO E O ESTADO JURÍDICO NEÓFOBO: Núcleos de Mediação Comunitária – São José do Rio Preto, SP. Este artigo foi publicado na Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília: Ano 2014 – Edição 13 – Maio/2014 ISSN 1983-2192. Nele, o autor discute e demonstra todo o processo de implantação dos Núcleos de Mediação Comunitária em São José do Rio Preto, SP.

satisfação das partes e evitando a reincidência, já que elas ficam mais satisfeitas com a solução encontrada em conjunto (SILVA JÚNIOR, 2014).

É por isso que Mendonça (2006) apud Silva Júnior (2014) destaca as características e os benefícios proporcionados pela mediação comunitária:

A mediação comunitária surge como uma fomentadora do respeito, participação e cultura de paz. Tudo isso se daria mediante técnicas e procedimentos operativos informais (desinstitucionalizados), em favor de uma Justiça que pretende resolver o conflito, dar satisfação à vítima e à comunidade, pacificar as relações sociais interpessoais e gerais danificadas pelo delito e melhorar o clima social: sem vencedores nem vencidos, sem humilhar nem submeter o infrator às “iras da lei”, nem apelar à “força vitoriosa do Direito” (MENDONÇA, 2006, p. 36 apud SILVA JÚNIOR, 2004, p. 108).

O autor defende uma revisão dos paradigmas na área de segurança pública, buscando-se uma postura mais transdisciplinar, zetética (aquela que possibilita a interferência de outros ramos do conhecimento) na abordagem aos conflitos, e não só uma abordagem que privilegie a subsunção do fato à norma ou à lei. Neste sentido, o policiamento comunitário e o orientado à resolução de problemas são uma nova forma de abordagem permeável a essas novas influências de uma justiça chamada de restaurativa, em contraposição ao juízo estatal, consentânea com o Estado Democrático de Direito, em que se busca, quando há o devido espaço, a solução negociada para os conflitos, sem falar na conquista de melhoria no relacionamento da polícia com a comunidade (MENDONÇA, 2006).

Segundo o autor, espaços há para que as soluções negociadas (campo dos direitos disponíveis), a exemplo da mediação, possam ser colocadas em prática. Observando-se o campo do Direito Civil, constata-se o cabimento da mediação, por exemplo, nos conflitos relativos ao direito de vizinhança. Na esfera penal, podem ser citados os delitos de intolerância, os crimes de ação penal privada e pública condicionada à representação, bem como aqueles abarcados pela Lei 9099/95, Juizados Especiais Cíveis e Criminais (MENDONÇA, 2006).

É justamente nessa esfera, a dos conflitos de menor lesividade, que o autor advoga a possibilidade de o policial militar atuar como mediador e, efetivamente, utilizar os meios extrajudiciais de resolução de conflitos, indicando-se o próprio boletim de ocorrência como o documento a ser registrada a conciliação alcançada (MENDONÇA, 2006).

O Supremo Tribunal Federal reconhece a importância da utilização dos MERCs, conforme pode ser observado na Lei nº 7.244/84:

Art 6º – Os conciliadores são auxiliares da Justiça para os fins do art. 22 desta Lei, recrutados preferentemente dentre bacharéis em Direito, na forma da lei local.

[...]

Art 55 – O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial (SILVA JÚNIOR, 2014, p. 111)

Percebe-se, então, que não há uma relação de incompatibilidade entre as normas vigentes e os meios extrajudiciais de resolução de controvérsias. Desde que devidamente analisada a sua adequação ao fato, é perfeitamente possível a resolução dos conflitos com o seu emprego, prescindindo-se da interferência do Judiciário, que é criticado, frequentemente, por sua tardia e onerosa prestação jurisdicional (SILVA JÚNIOR, 2014).

Partindo-se para a análise da experiência paulista de emprego da mediação comunitária no policiamento, Silva Júnior (2014, p. 113) relata que o CPI – 5 têm sob a sua área de responsabilidade 96 (noventa e seis) municípios, representando a “mesorregião” de São José do Rio Preto (8ª Região Administrativa do Estado de São Paulo), correspondendo às microrregiões de São José do Rio Preto, Catanduva e Fernandópolis, estimando-se um contingente populacional de 1.451.761 habitantes (Fonte: IBGE, Censo 2010), conforme pode ser observado na figura 2. Ao CPI-5 estão subordinados 4 (quatro) batalhões, localizados na região do interior, quais sejam:

[...] o 17º BPM/I, com circunscrição em São José do Rio Preto e, antes da alteração circunscricional determinada pelo Decreto nº 60.175, de 25 de fevereiro de 2014, outros 11 municípios periféricos; o 16º BPM/I, sediado na microrregião de Fernandópolis e responsável por outros 48 municípios; o 30º BPM/I, sediado em Catanduva e responsável por outros 15 municípios; e o 52º BPM/I, sediado em São José do Rio Preto e responsável por 30 municípios (eram 19 antes do Decreto nº 60.175, de 25 de fevereiro de 2014). (SILVA JÚNIOR, 2014, p. 113).

O Policiamento do Interior tem como missão, segundo Silva Júnior (2014, p. 115), “proteger as pessoas, fazer cumprir as leis, combater o crime e preservar a ordem pública”. Para se alcançar tais desideratos, foram estabelecidos como objetivos estratégicos específicos “a gestão operacional por resultados, voltada para

a redução dos indicadores criminais, e o fomento à participação social democrática, a partir da institucionalização de esferas públicas” (Habermas, 1996, apud Silva Júnior, 2014). Por fim, como visão de futuro, estabeleceu-se o reconhecimento, como referência nacional, “na prestação de serviços de segurança pública, baseada na gestão por resultados e na participação comunitária” (SILVA JÚNIOR, 2014, p. 115).

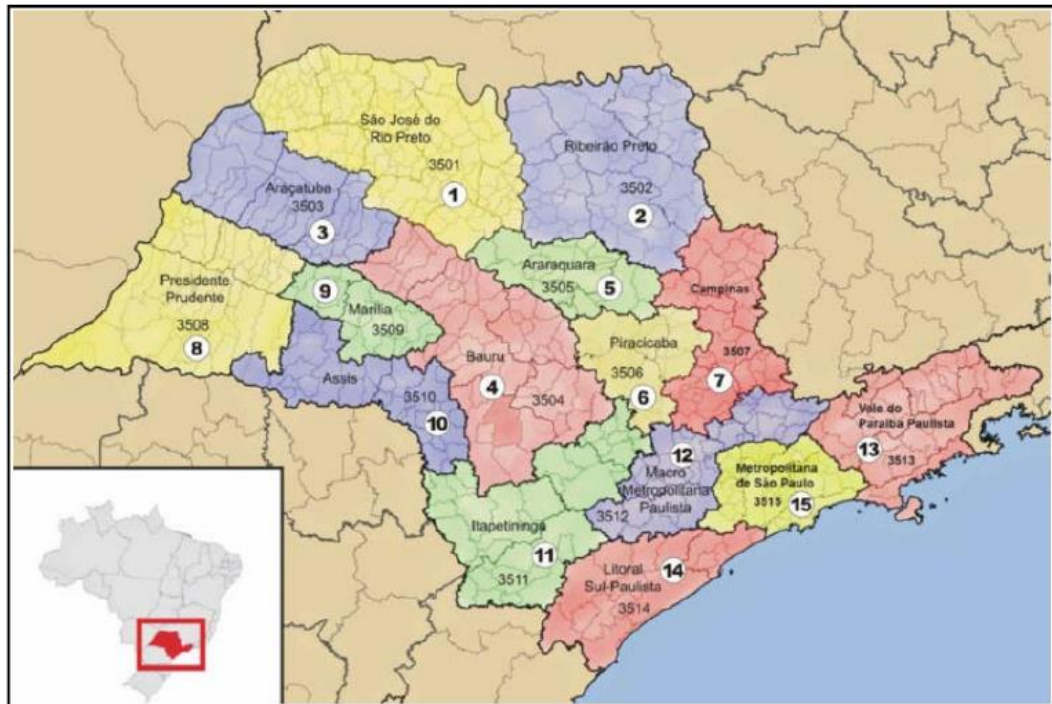


Figura 2: Mapa da divisão político-administrativa das Mesorregiões – SP
Fonte: Cidades Paulistas, 2009.

De acordo com Silva Júnior (2014), o programa de mediação comunitária, que foi implantado na mesorregião de São José do Rio Preto, baseia-se numa ruptura com uma visão tradicional e adversarial de resolução de conflitos, que os enxerga apenas sob o viés jurídico e, sendo assim, haverá o encaminhamento do fato até uma delegacia de polícia, local onde o fato será registrado, gerando, portanto, um possível inquérito policial e, conseqüentemente, um processo judicial. Assim sendo, como já é conhecida a morosidade na prestação jurisdicional, o indivíduo não tem o seu conflito pacificado e não verá a sua demanda judicial ser resolvida dentro de um prazo razoável.

Nesse diapasão, foram instalados, pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, através do seu Policiamento do Interior – 5 (CPI – 5), 103 (cento e três) Núcleos de Mediação Comunitária (antes, eram 101 núcleos), nos 96 (noventa e

seis) municípios da 8ª Região Administrativa. Nesses núcleos de mediação, atuam policiais militares devidamente capacitados pelo Ministério da Justiça, através de sua Secretaria Nacional de Segurança Pública (por meio do Ensino à Distância). Esses policiais militares conduzem as ocorrências policiais e utilizam a mediação como mecanismo de resolução de conflitos entre aquelas pessoas que, voluntariamente, procuram a ajuda dos núcleos (Silva Júnior, 2014). Segundo Silva Júnior (2014), foram estabelecidos como objetivos:

[...] uma redefinição da abordagem aos problemas sociais (atuação do Estado na busca do consenso); a redução dos casos em que a ação repressiva da polícia se fizesse necessária; a quebra do vicioso círculo de evolução dos casos de conflito para casos de violência; a redução de ocorrências criminais geradas por conflitos que tendem a evoluir para a esfera da criminalidade; o protagonismo da Polícia Militar no cumprimento de seu papel constitucional: a preservação da ordem pública (SILVA JÚNIOR, 2014, p. 116).

Silva Júnior (2014) apresenta como uma das dificuldades enfrentadas pelo programa a elevada demanda por intervenção policial nos conflitos de origem familiar, nos de vizinhança e naqueles relativos aos acidentes de trânsito.

Kahn (2000); Félix (2007) apud Silva Júnior (2014) apresentam dados estatísticos que ilustram a crescente demanda pelos serviços de mediação comunitária. Tomando-se como parâmetro o segundo semestre do ano de 2012, na região estudada foram registrados 5.540 acidentes de trânsito; 1.183 casos de ameaças; 697 desentendimentos interpessoais e 418 ocorrências de conflitos de vizinhança, sem contar os casos de subnotificação, que chegam à cifra de 25% (vinte e cinco por cento).

Azevedo (2009) apud Silva Júnior (2014) nos lembra da “Espiral do Conflito”, que ocorre quando conflitos não resolvidos voltam a reincidir ou, então, degeneram em situações de crime. É o que pode ocorrer quando o Estado demonstra incapacidade para solucionar, via prestação jurisdicional tradicional e no modelo adversarial, as demandas que lhe são encaminhadas. Daí a justificativa para a crescente demanda na utilização dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos.

É necessário lembrar o que discute Sadek (2001), ou seja, há uma crescente demanda de processos no Judiciário brasileiro, fazendo com que o mesmo seja questionado sobre a qualidade na prestação dos seus serviços. Os debates sobre as necessidades de reformas nas instituições de justiça têm sido cada vez mais

frequentes, chamando à atenção não só daqueles que labutam no campo jurídico, como também da sociedade civil, organismos internacionais e congressistas.

Segundo a autora, os números referentes ao Judiciário são grandiosos, evidenciando a demanda por solução de natureza judicial:

Nesse período de 9 anos – de 1990 a 1998 – entraram, em média, na Justiça Comum, 4.985.664 processos por ano, devendo-se ressaltar uma tendência de crescimento na demanda por uma solução judicial. Efetivamente, enquanto em 1990 chegaram até o judiciário 3.617.064 processos, em 1998 esse número mais que dobrou, atingindo 7.467.189 – um crescimento de 106% (SADEK, 2001, p. 14).

Por seu turno, Capelletti e Garth (1998), observando as mazelas que afligem o Poder Judiciário, em diversas partes do mundo, relatam que elas se referem às altas custas judiciais; à excessiva demora para a solução dos processos; desproporcionalidade entre os que possuem recursos financeiros e os que não os possuem; procedimentos complicados; excesso de formalismo; desconfiança nos próprios advogados e nas decisões dos juízes. Para solucionar esse estado de coisas, os autores sugerem a implementação de ondas de acesso à Justiça:

Podemos afirmar que a primeira solução para o caso – a primeira ‘onda’ desse movimento novo – foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar a representação jurídica para os interesses ‘difusos’, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que nos propomos a chamar simplesmente ‘enfoque de acesso à justiça’, porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

Com a implantação dos Núcleos de Mediação Comunitária, a espiral do conflito tem sido quebrada, na medida em que se presta um atendimento ao cidadão segundo uma abordagem não repressiva, não punitiva e utilizando a mediação, que é o meio alternativo de resolução de controvérsia, no dizer de Silva Júnior (2014), que não objetiva apontar os culpados ou impingir uma sanção jurídica, mas objetiva fazer com que as partes encontrem a solução para a sua querela, com o auxílio do policial militar mediador.

Assim, em 1º de julho de 2013, foi lançado o Programa de Mediação Comunitária, pelo CPI – 5, contando com 103 (cento e três) Núcleos Mediação Comunitária, distribuídos pelos 96 (noventa e seis) municípios da 8ª Região Administrativa do Estado de São Paulo. Vale ressaltar que toda a preparação e

concertos político-administrativos, assim como a capacitação dos policiais militares para atuarem como mediadores se deram um ano antes, no início do segundo semestre de 2012 (SILVA JÚNIOR, 2014).

Interessante é atentar para a sequência na implantação dos Núcleos de Mediação Comunitária, pois poderá servir como referência para a aplicação em outros Estados do país, ainda mais por se tratar de uma nova abordagem na área de segurança pública.

Então, de acordo com Silva Júnior (2014), em 21 de agosto de 2012, durante uma reunião realizada com representantes das Secretarias Municipais de São José do Rio Preto, foram lançadas as bases do que viria a se transformar nos Núcleos de Mediação Comunitária. Aproveitou-se, então, dessa oportunidade, em que estavam presentes pessoas ligadas às questões relativas à assistência social, bem como às políticas públicas pertinentes às mulheres, sendo discutidos assuntos ligados aos conflitos domésticos e familiares, sendo vislumbrada como via de resolução de tais conflitos a mediação comunitária, como uma via transversal. A adesão de alguns assistentes sociais presentes na reunião foi imediata. Além disso, foram selecionados vinte oficiais, – dentre majores, capitães e tenentes, – que teriam o papel de multiplicadores dos conceitos teóricos, assim como das questões práticas atinentes à capacitação dos demais policiais que iriam atuar nos Núcleos de Mediação Comunitária. A partir de janeiro de 2013, os multiplicadores do programa receberam todo o material didático durante uma oficina realizada pelo CPI – 5, sendo, nesta oportunidade, apresentados e esclarecidos o objetivo e a estratégia do programa.

Com o escopo maior de se fazer a sedimentação dos conceitos relativos à programação neurolinguística aliados aos da mediação comunitária, foi realizado, nos dias 21 e 22 de fevereiro de 2013, um seminário sobre programação neurolinguística, capitaneado por Ernesto Púglia Neto, especialista em neurolinguística, tendo participado do evento todos os gestores dos 96 municípios, convidados do poder público municipal e do Poder Judiciário, além de mais de 120 (cento e vinte) policiais, no dia 21 de fevereiro. Nos dias 22 e 23 de fevereiro de 2013, através da aplicação de dinâmica de grupos e com fulcro em conhecimentos na área de Psicologia aplicada, o treinamento foi voltado para os oficiais multiplicadores (SILVA JÚNIOR, 2014).

Na sequência, durante os meses de março a maio de 2013, todos os gestores das unidades policiais (sargentos, subtenentes e tenentes) receberam capacitação, com foco na mediação de conflitos, ministrada pelos oficiais multiplicadores e em regime de Estágio de Aprimoramento Profissional (EAP) (Silva Júnior, 2014).

De forma concomitante, durante o ano de 2013, mais de 2300 (dois mil e trezentos) policiais militares que trabalham na região receberam os cursos aludidos, sendo ainda agregados os cursos de Mediação de Conflitos I e II e Mediação Comunitária, que foram ofertados pelo Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, no formato de ensino à distância, com carga horária de 40 e 60 horas-aula, respectivamente, sendo certificados pelo Governo Federal (Silva Júnior, 2014).

Foi estabelecida uma parceria com a Rede Nacional de Educação à Distância, através do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública, possibilitando a continuidade na capacitação dos policiais militares na área de mediação de conflitos (SILVA JÚNIOR, 2014).

Contando com as presenças dos representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário locais, bem como dos representantes da Ordem dos Advogados do Brasil e da comunidade acadêmica, de universidades, autoridades eclesásticas, Conselhos Tutelares, Conselhos de Segurança Pública, e de gestores da Educação Estadual e Municipal; no período compreendido entre 15 e 30 de julho de 2013, de forma solene, os 103 (cento e três) Núcleos de Mediação Comunitária foram inaugurados nos 96 municípios pertencentes ao CPI – 5 (SILVA JÚNIOR, 2014).

Mantendo o objetivo de divulgar a existência dos Núcleos de Mediação Comunitária, no dia 31 de outubro de 2013, em São José do Rio Preto, sob os auspícios do CPI – 5, foi realizado o Congresso de Polícia Comunitária, o qual teve como tema principal o Programa de Mediação Comunitária. Dele participaram:

[...] jornalistas, autoridades regionais e de toda a equipe de liderança da Polícia Militar na região (120 Oficiais), foram apresentados “cases” de Mediação havidos naqueles primeiros três meses de implantação do programa, tudo com o objetivo de se intercambiar experiências e vencer os eventuais desalinhamentos. Os resultados apresentados superaram as expectativas (SILVA JÚNIOR, 2014, p. 119).

O Programa de Mediação Comunitária desenvolvido pelo CPI – 5, do Estado de São Paulo, ganhou repercussão estadual e nacional, sendo motivo de reportagem nacional, no programa “Câmara Record”, o qual deu destaque aos casos

reais de conflitos familiares e de vizinhança que haviam evoluído para situações de violência, todos sendo resolvidos com o emprego da mediação policial militar (SILVA JÚNIOR, 2014).

No que pertine aos aspectos inovadores e arranjos jurídicos do Programa de Mediação Comunitária, Silva Júnior (2014) se refere à nova forma de encarar os conflitos sociais urbanos cotidianos. Busca-se desfazer da noção de que todo conflito deve ser encaminhado para uma delegacia de polícia para ser registrado um boletim de ocorrência. Com a nova abordagem, busca-se romper com a lógica citada e incentivar a cultura de pacificação dos conflitos, a qual os transforma em cenas da vida comezinha, dispensando um tratamento mais humanístico e finalístico.

O principal aspecto diferenciador entre a mediação comunitária e as práticas tradicionais utilizadas pelos órgãos estatais, a exemplo do Judiciário, está na “participação social na construção de uma nova ordem cultural e na reconstrução das relações entre os indivíduos” (SILVA JÚNIOR, 2014, p.120–121). No dizer de Sales (2003) apud Silva Júnior (2014) a mediação comunitária:

[...] possui como objetivo desenvolver entre a população valores, conhecimentos, crenças, atitudes e comportamentos conducentes ao fortalecimento de uma cultura político-democrática e uma cultura de paz. Busca ainda enfatizar a relação entre os valores e as práticas democráticas e a convivência pacífica e contribuir para um melhor entendimento de respeito e tolerância e para um tratamento adequado daqueles problemas que, no âmbito da comunidade, perturbam a paz (SALES, 2003, p.135 apud SILVA JÚNIOR, 2014, p. 121).

Silva Júnior (2014) ainda observa que o próprio Judiciário já envereda na utilização dos meios extrajudiciais de resolução de controvérsias em virtude das inovações na esfera normativa, pois, como é de conhecimento geral, existe uma demanda na prestação jurisdicional que o Judiciário não consegue atender e, quando consegue, demanda um espaço de tempo longo.

No campo da segurança pública, o autor destaca que a evolução para a utilização dos meios alternativos de resolução de conflitos é importante, pois há a necessidade de se tirar a ênfase na prática cartorial, e um caminho viável é a prática da mediação de conflitos pelas polícias, pois, conforme já dito, um conflito mal resolvido é o nascedouro de uma ocorrência criminosa. Por seu turno, é preciso evidenciar que, Polícias Civas e Judiciário menos assoberbados por fatos de menor gravidade poderiam envidar maiores esforços no sentido de investigar e julgar,

respectivamente, aqueles delitos de maiores gravidade e lesividade para a sociedade.

Objetivando enfatizar a importância da mediação comunitária, Silva Júnior (2014) faz referência a outros exemplos bem sucedidos na área de mediação comunitária. O primeiro deles é o “Balcão de Direitos”, encetado em 1997, no Estado do Rio de Janeiro, pela organização não-governamental “Viva Rio”, o programa atende às comunidades periféricas e reúne advogados, estudantes de Direito e agentes de cidadania provenientes da própria localidade (RIBEIRO; STROZENBERG, 2001, apud SILVA JÚNIOR, 2014).

No Estado do Ceará, de acordo com Landim; Gondim (2013) apud Silva Júnior (2014), desde 1998 existem os “Núcleos de Mediação Comunitária” que, inicialmente, estavam vinculados à Secretaria da Ouvidoria Geral e do Meio Ambiente. A partir do ano de 1999, esses núcleos passaram a se denominar “Casas de Mediação” e ficaram atrelados à Secretaria de Justiça e Cidadania do Governo do Estado. Em 2008, a gestão das casas de mediação passou para a responsabilidade do Ministério Público, o qual, por meio da Resolução nº 01, de junho de 2007, regulamentou a atividade de mediação comunitária e, hoje, já conta com 10 núcleos (SILVA JÚNIOR, 2014).

De acordo com Zanelli (2013) apud Silva Júnior (2014), de forma pioneira, o 26º BPM Metropolitano implementou, na Base Comunitária de Laranjeiras, um programa de mediação, o qual recebeu menção honrosa no “Prêmio Mário Covas”, em 2013. No entanto, o programa não teve continuidade por não ter sido institucionalizado.

É por isso que, em 2013, a Polícia Militar do Estado de São Paulo, objetivando institucionalizar a mediação comunitária, sistematizou as rotinas, o referencial teórico e os fundamentos jurídicos do programa de mediação comunitária, através da Nota de Instrução nº CPI 5 – 001/03/13 (SILVA JÚNIOR, 2014).

De forma um tanto quanto tecnicista, Silva Júnior (2014) observa que a mediação não se confunde com outros meios de resolução de conflitos, a exemplo da conciliação, pois, no caso desta última, seria uma medida a ser conduzida apenas pela autoridade da esfera penal ou, então, por conciliadores sob supervisão

de autoridade, seguindo-se as disposições da Lei 9099/95²⁷. No caso da mediação, não há barreiras que impeçam a sua utilização, sendo, inclusive, estimulada pelo Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 125²⁸, de 29 de novembro de 2010 (SILVA JÚNIOR, 2014).

Esse entendimento de Silva Júnior (2014) de que a conciliação seria um instrumento a ser manejado por autoridade da esfera penal ou, então, por conciliadores sob supervisão de autoridade não é pacífico, pois, no ponto de vista de Sales (2007), existe a conciliação extrajudicial e judicial, com a primeira ocorrendo antes do processo, e, a segunda, depois que ele se desenrola. Nas duas situações, havendo um impasse das partes, o conflito ou litígio segue para a tutela jurisdicional.

Importante é verificar os resultados alcançados com a implantação dos Núcleos de Mediação Comunitária, mesmo sendo curto o espaço de tempo para análises mais aprofundadas. Assim, Silva Júnior (2014) traz a tabela abaixo, com os quantitativos de mediações realizadas na mesorregião que compreende o espaço territorial de atuação do CPI – 5.

Tabela 1: Mediações realizadas na Mesorregião de São José do Rio Preto pelo CPI – 5 no período de 01 de julho de 2013 a 30 de março de 2014.

Unidades	Quantidade de núcleos	Total de registros	Finalizados	Em andamento
16º BPM/I	49	381	364	11
17º BPM/I	17	380	364	90
30º BPM/I	16	136	130	6
52º BPM/I	19	181	68	24
TOTAL CPI	101	1078	926	131

Fonte: Divisão Operacional do CPI – 5 (SILVA JUNIOR, 2014).

²⁷ A Lei 9099/95 assim especifica o papel dos conciliadores e juízes leigos: Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência. [...]

Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação. Parágrafo único. Obtida a conciliação, esta será reduzida a escrito e homologada pelo Juiz togado, mediante sentença com eficácia de título executivo. Nas ações penais que tramitam pelos Juizados Especiais Criminais diz a lei: “Art. 73. A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.

²⁸ O Art. 1º, §1º da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, estipula que: Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)”.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses”.

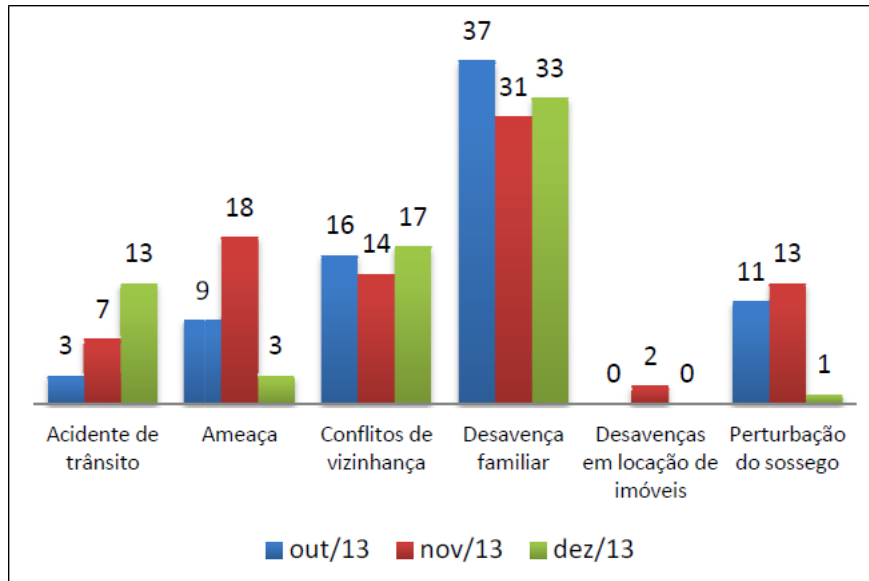


Figura 3: Mediações bem-sucedidas no 4º Trimestre de 2013, discriminadas por tipo de conflito.

Fonte: Divisão Operacional do CPI – 5 (SILVA JÚNIOR, 2014).

A partir da observação dos dados, Silva Júnior (2014) destaca que os conflitos familiares e os de vizinhança são os que mais comumente se apresentam para mediação e, quando ela é bem conduzida e vem a bom termo, ajuda a reduzir os índices de reincidência dos conflitos, a violência e o crime e, conseqüentemente, os chamados ou demandas policiais militares e civis. São reduzidos, também, os gastos de recursos públicos, desde quando há uma redução dos chamados repetitivos (SILVA JÚNIOR, 2014).

Mesmo considerando prematuro, Silva Júnior (2014) chega a prognosticar que o emprego da mediação de conflitos poderá impactar positivamente em alguns indicadores criminais, a exemplo das lesões corporais; ameaças; violência doméstica e perturbação do sossego, reduzindo a sua incidência e reincidência, assim como conquistando a confiança da comunidade, conforme já se verifica quando são comparados os dados de 2012–2014 (SILVA JÚNIOR, 2014).

Como considerações finais, Silva Júnior (2014), fazendo alusão ao trabalho de Morin (2005), destaca que os Núcleos de Mediação Comunitária do CPI – 5 vêm obtendo sucesso devido à forma pela qual se encara as questões relativas à segurança pública, ou seja, segundo a ótica da complexidade, ao contrário das políticas públicas de “tolerância zero” (KELLING; COLES, 1996, apud SILVA JÚNIOR, 2014), que promovem o recrudescimento no relacionamento entre a polícia e o cidadão, além de encararem as questões relativas aos fenômenos sociais sob a ótica das normas jurídicas. Com a mediação não é assim, ela estabelece um novo

modelo de aproximação entre a polícia e a comunidade, dando-se ênfase ao diálogo e busca de soluções compartilhadas e consensuadas na esfera da segurança pública, fazendo do policial mediador aquela pessoa vocacionada para ouvir, interagir e ajudar na resolução dos conflitos (SILVA JÚNIOR, 2014).

Por fim, Silva Júnior (2014) ressalta que os Núcleos de Mediação Comunitária fazem a inversão da lógica segundo a qual somente a repressão à criminalidade violenta é garantidora dos bons resultados na promoção da segurança pública. Eles elevam a importância que deve ser dada aos pequenos conflitos, administrando-os e tratando-os, para que eles não cheguem a se transformar em violência e criminalidade. Em arremate, Sales; Alencar; Feitosa (2009):

A atuação e a habilitação dos policiais como mediadores rende frutos concretos sobre os indicadores de violência e sobre a eficiência das políticas de segurança; contudo uma das suas mais promissoras contribuições consiste na possibilidade de esses homens e mulheres reconstruírem a forma de lidar com os conflitos dentro e fora da sua rotina de trabalho, reafirmando-se como cidadãos nessa nova realidade política brasileira (SALES; ALENCAR; FEITOSA, 2009, p. 294).

Os resultados alcançados pelos Núcleos de Mediação no Estado de São Paulo, além de evidenciar a viabilidade da utilização dos MERCs, referendam a possibilidade de policiais militares do Estado da Bahia atuarem como intérpretes no processo de ressignificação do conflito, desde que estes atores do policiamento comunitário estejam devidamente capacitados para exercer tal mister. Para tanto, o capítulo a seguir analisará os dados primários colhidos dos atores estratégico, operacional e externo à atividade policial estudada e os MERCs.

5 ANÁLISE DA VIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS MERCs NA PERCEPÇÃO DOS ATORES EXTERNO, ESTRATÉGICO E OPERACIONAIS DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

O policiamento comunitário tem como idéia central a aproximação da comunidade com a polícia, tendo como consequência desta parceria a conquista da confiança recíproca e a otimização na prestação do serviço de segurança pública. Para tanto, a utilização da mediação de conflitos se propõe como a principal ferramenta para alcançar tais objetivos.

Partindo da premissa acima citada, os atores externo, estratégico e operacionais foram os alvos da análise desta pesquisa. O ator externo, aqui, está definido como aquele que tem a legitimidade originária para agir nos conflitos, quando judicializados, representados na figura da Exm^a. Juíza de Direito da Extensão do 2º Juizado Especial Criminal (JECRIM), do bairro do Largo do Tanque. O ator estratégico está definido como aquele que ocupa função dentro do escalão superior da Polícia Militar da Bahia, sendo representado pelo coordenador de polícia comunitária, e o ator operacional, que é aquele que põe em prática as diretrizes estratégicas emanadas do alto comando, aqui representado pela primeira comandante da primeira BCS inaugurada no bairro do Calabar e pelo efetivo que compõe as BCS dos bairros do Nordeste de Amaralina e Calabar.

5.1 ATOR EXTERNO

Em busca de um entendimento mais detalhado acerca da utilização dos MERCs e da sua possibilidade de utilização no policiamento comunitário, foi entrevistada a Exm^a. Juíza de Direito da Extensão do 2º JECRIM – Largo do Tanque, Dr^a Joanice Maria Guimarães de Jesus, no dia 30 de outubro de 2014. As perguntas foram contextualizadas na relação entre o serviço do policiamento comunitário e os MERCs. Para tanto, foram elaborados os seguintes questionamentos: 1) Como V. Ex^a avalia o emprego dos meios alternativos de resolução de conflitos no cenário baiano e, especificamente, em Salvador? 2) V. Ex^a acredita que é possível aos próprios policiais militares resolverem conflitos, utilizando-se dos meios consensuais, e com a possibilidade de formalizar acordos?

3) Qual o tipo de meio consensual de resolução de conflitos que V. Ex^a considera mais adequado à atividade policial militar? As respostas estão disponíveis em seguida.

1) O emprego dos meios alternativos de resolução de conflitos.

Segundo a Exma. Juíza de Direito da Extensão do 2º JECRIM, o emprego dos meios alternativos de resolução de conflitos é muito necessário, em qualquer cenário, uma vez que o Judiciário é muito sobrecarregado, não tendo condição de resolver todos os conflitos que lhe são endereçados ou não os resolve satisfatoriamente, porque a justiça se baseia em princípios, em leis, em normas que nem sempre é o que as partes querem. Aponta que o conflito é relacional, ao envolver pessoas que estão querendo resoluções próprias para elas.

Exemplifica que as diferenças entre o sistema anglo-saxão e o sistema aqui adotado referem-se ao fato de que, aqui no Brasil, a lei é aplicada ao caso, mas nem sempre o caso se adapta à lei. Assim sendo, as partes nunca ficam satisfeitas. Relata a necessidade de que, ao se fazer com que as partes envolvidas no conflito tenham motivos e modos de expressar o que elas querem, contem o caminho percorrido até o conflito. Assim relata a Dr^a Joanice Maria:

[...] Então, hoje, já existe esse meio, chamado justiça restaurativa, que é, exatamente, restaurar as relações. Você encara o conflito não como, simplesmente, uma transgressão à lei. Mas ele é uma transgressão à lei, mas é também uma transgressão às relações que as pessoas estabeleceram. Então, essas relações são beneficiadas. Como eu vou des estressar essas pessoas? Como eu vou trazer de volta essas pessoas ao seu normal? Como eu vou enquadrá-las, novamente, na sociedade? Pessoas que precisam estar juntas, que moram naquele lugar, que moram naquele ambiente. Como elas vão se colocar depois daquele delito? (informação verbal)²⁹

Ainda ao tratar das conseqüências do conflito, traz a idéia da justiça restaurativa³⁰ em que, além da lesão à lei, as relações entre as partes também são apreciadas. Assim sendo, os MERCs teriam também a função de restabelecer a convivência entre as partes que, na maioria das vezes, são vizinhas ou familiares que necessitarão voltar a conviver próximos, porém ficariam constrangidos ou

²⁹ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

³⁰ “A justiça restaurativa é um novo modelo de Justiça, diferente do processo convencional, voltado para solucionar os problemas resultados das relações pessoais prejudicadas por situações de violência”. Ela tem por objetivo primordial o restabelecimento das relações que foram desfeitas em razão da ocorrência do delito, e promove a participação social, o respeito e a dignidade entre as partes envolvidas no conflito. Para maiores informações, acessar: <http://www5.tjba.jus.br/conciliacao/images/stories/jrcartilha.pdf>. Acesso em: 17out.2014.

surgiriam novas situações de conflito como conseqüência daquele primeiro conflito que não foi devidamente superado.

No entanto, antes, durante a parte negocial, é possível utilizar os MERCs. Vários estados têm; nos Estados Unidos está cheio de MERCs. Então se prestigia o mínimo se chegar a uma lide. Aqui, não. Assoberba-se a máquina, sem necessidade, porque ninguém tenta resolver o conflito antes. Você não vê isso nas faculdades e, às vezes, a pessoa sai insatisfeita. Todo mundo quer processo. A melhor maneira é a resolução alternativa, onde as partes, autocompositivamente, dizem o que estão querendo e, aí, a gente vai dimensionando os interesses das pessoas, os interesses convergentes, aquilo que possa satisfazer a um e ao outro e, aí, a gente consegue formar um consenso entre eles. (Informação verbal)³¹

A entrevistada aponta que, apesar da cultura processual que se tem, a resolução alternativa dos conflitos é a melhor maneira de mitigar os interesses das partes envolvidas, tendo como conseqüência positiva o “desafogamento” do Judiciário que se vê abarrotado de processos, e que poderiam ter sido resolvidos nas mesas de negociação sem a necessidade de judicialização do conflito.

2) A possibilidade dos policiais militares resolverem conflitos e formalizar acordos.

A entrevistada revela que acredita na possibilidade de os policiais militares utilizarem as ferramentas representadas pelos MERCs para resolução de conflitos, e até mesmo promover acordos, já que nem sempre a lei traz a pacificação, que só é trazida no espaço negocial. Conta que, apesar de não saber quantificar os policiais que estão realizando a mediação na prática, já ofereceu curso de mediação de conflitos com conteúdo baseado no programa “Mediadores Sem Fronteiras”³² de Israel, para policiais militares, e que, inclusive, já houve caso de um policial intermediar um conflito de família, durante o serviço, e conduzir as partes para formalização de um acordo perante aquele Juizado Especial.

[...] no outro dia, pela manhã, ele apareceu no Juizado, procurou-me e relatou que, ontem, na área, eu encontrei esse conflito aqui, consegui pacificar, momentaneamente, e, hoje, estou trazendo as partes aqui para conversar com a senhora. Sabe o que era o

³¹ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

³² Os Mediadores Sem Fronteiras se tratam de uma organização internacional vinculada à ONU que promove a mediação de conflitos em diversas partes do mundo, principalmente em áreas conflagradas ou que já passaram por esse problema. A organização também ministra cursos e promove a mediação através da advocacia, tendo programas ativos em seis países do mundo, a exemplo de Colômbia, Equador, Israel, Quênia, Nepal e Serra Leoa. Para maiores informações, consultar: < <https://mediatorsbeyondborders.org/> >. Acesso em: 20 out. 2014

problema? O irmão batendo na irmã. Era um caso de Maria da Penha. Se ele tivesse atuado ali, naquele momento, a família estaria estragada, porque havia uma separação entre eles, o irmão iria embora, iria se afastar do lar, quando, na realidade, ele tinha batido na irmã e na mãe. Agora, porque, foi essa a sensibilidade do policial. (Informação verbal)³³

3) Meio consensual de resolução de conflitos mais adequado à atividade policial militar.

A esta questão, a justiça restaurativa foi identificada como meio mais adequado, por apresentar várias fórmulas e painéis procurando devolver às partes a responsabilidade na resolução dos seus conflitos, e o Estado participa como mero catalisador da harmonia. A justiça restaurativa não se aplica tão somente aos conflitos ditos criminais, pois existe a espiral do conflito a envolver outras esferas. Em determinados conflitos, há a participação de ambas as partes, o que torna difícil separar autor e vítima. Por isso, o raciocínio é no ganha-ganha, não se objetivando a punição, mas sim a responsabilização das partes e, para isso, o próprio policial militar pode atuar como mediador, porém deverá levar o acordo ao Núcleo do 2º Juizado Especial Criminal para evitar qualquer acusação de prevaricação. O policial que pretenda atuar como mediador não deverá compor o policiamento de lei e ordem, como se depreende da passagem abaixo, em que a Drª Joanice Maria responde o seguinte:

Pode. Agora, na justiça restaurativa tem muito isso... a figura da autoridade é que é o problema. As partes têm que se sentir à vontade. É possível, em comunidades, no policiamento comunitário, o policial ser o mediador e realizar o acordo. Agora, o cariz do policial não pode ser o tático. (Informação verbal)³⁴

5.2 ATOR ESTRATÉGICO

Para uma análise do atual cenário em que se encontra o policiamento comunitário em Salvador, principalmente no que se refere à formação direcionada à utilização dos MERCs e sua efetiva utilização pelos policiais militares das BCS, foi entrevistado, no dia 30 de outubro de 2014, o Sr. TC PM coordenador de polícia comunitária, que respondeu aos seguintes questionamentos, cujas respostas estão disponíveis em seguida: 1) Como o senhor analisa o atual cenário do policiamento

³³ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

³⁴ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

comunitário em Salvador? Ele está ajudando a melhorar o relacionamento entre a polícia e a comunidade, assim como a reduzir a sensação de insegurança e medo do crime e da violência? 2) O senhor já fez algum curso específico da área de policiamento comunitário ou na área de resolução consensual ou alternativa de conflito? 3) O senhor considera importante que os policiais militares, especialmente os do policiamento comunitário, saibam gerir conflitos, utilizando-se dos meios consensuais de resolução, a exemplo da mediação, conciliação? 4) O senhor acredita que é possível se estabelecer um convênio, com o Judiciário, só para exemplificar, para que os policiais possam receber um treinamento específico na área de mediação e terem a possibilidade de realizar um acordo mais formal entre as partes que se envolveram em algum tipo de conflito?

1) O impacto atual do policiamento comunitário na cidade de Salvador.

O coordenador do policiamento comunitário da PMBA respondeu que as Bases Comunitárias de Salvador têm aproximado, e muito, a comunidade à Polícia Militar.

Isto é notado quando acontecem as Ações Cívico-Sociais (ACISOS³⁵) com os projetos que têm dentro das bases e se vê a quantidade de pessoas que estão dentro dos projetos. Pode ser citado como exemplo o que vem acontecendo nas bases do Rio Sena, Fazenda Coutos, Itinga, o Calabar (que foi a primeira base), que têm um relacionamento muito bom com a comunidade local. Na base do Bairro da Paz, agora, já se começa a colher frutos desse relacionamento com a própria comunidade. É um trabalho demorado, mas já estão colhendo os frutos. (Informação verbal)³⁶

2) A qualificação e formação na utilização dos MERCs.

Silva Jr. (2013) nos ensina que a primeira experiência oficial de implementação da Polícia Cidadã, na PMBA, deu-se por meio da Nota de Serviço nº 01, de abril de 1997. Ao responder a esta pergunta, ficou claro que o coordenador do policiamento comunitário fez parte dessa experiência pioneira como comandante da 2ª Companhia do extinto 8º Batalhão, como se vê abaixo:

Na área de policiamento comunitário, curso, específico, nós fizemos o Polícia Cidadã, em 1995, com o coronel Edison. Nós tínhamos o projeto Polícia Cidadã. O 8º Batalhão e o 5º Batalhão tinham unidades modelo. Lá, no 8º Batalhão, era a 2ª Cia, da qual eu era comandante. Então, com a experiência que nós tivemos lá, no 8º

³⁵ As ACISOS são ações cívico-sociais realizadas nas áreas das Bases Comunitárias de Segurança, com a possibilidade de participação conjunta de outras secretarias de Estado, cujo objetivo é o de levar ações sociais para a área das BCS.

³⁶ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

Batalhão, nós fomos para a 3ª Companhia, primeiramente na Suburbana e depois para Cajazeiras, e continuamos implementando aquilo que nós aprendemos do Polícia Cidadã, do PPCid. (Informação verbal)³⁷.

Afirma ter muita experiência sobre a polícia comunitária e que a vinda para a coordenação de polícia comunitária lhe abriu novos horizontes, porque a polícia comunitária evoluiu muito com projetos que são feitos, hoje, voltados para as bases comunitárias, procurando reduzir a sensação de insegurança, do medo do crime e da violência. É só serem analisados os dados estatísticos na área onde tem base comunitária que se verá redução. Segundo o coordenador, no bairro de Itinga reduziu-se mais de 50% do crime, onde está a base, em relação aos anos anteriores. Aponta também que, apesar da fragilidade na qualificação para o emprego dos MERCs, pode-se encontrar apoio no próprio Judiciário, como se vê.

Então, é sinal que o nosso trabalho com a base comunitária tem surtido efeito. E, na área de resolução consensual ou alternativa de conflitos, apesar de não ter um curso específico, na faculdade tem uma matéria chamada mediação e arbitragem, e nessa matéria de mediação e arbitragem se aprende, também, a lidar com a resolução consensual e alternativa de conflitos e, quem tiver interesse nessa área, é só procurar a juíza, lá, do Largo do Tanque, que ela tem um curso de mediação e arbitragem muito bom. (Informação verbal)³⁸

3) Importância dos policiais militares do policiamento comunitário saberem utilizar dos meios consensuais de resolução de conflitos sociais.

Ressaltou a importância da mediação e da conciliação ao policial lidar com o conflito envolvendo pessoas, onde as duas partes confiam no policial para que ele possa ajudar naquela intermediação, naquele conflito, na resolução do problema. É o que acontece nos bairros do Rio Sena e Calabar, onde se tem um exemplo muito bom em que os policiais militares foram se aproximando tanto da comunidade que, até os conflitos envolvendo marido e mulher, conflitos familiares, eles já começaram a atuar.

Na área do Rio Sena, tem exemplos que eles criaram, lá, o “ligue do bem”, em que se procura resolver os conflitos objetivos e subjetivos, dentro da área onde eles estão trabalhando. Então, é importante que os policiais militares tenham, pelo menos, uma noção de como fazer isso, porque eles estão trabalhando no dia a dia com a comunidade, nas proximidades, e aquela política do ‘bom vizinho’, aquele que

³⁷ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

³⁸ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

chegou para ajudar; aquele que chegou para resolver problema e, em alguns casos, resolvem-se os problemas. (Informação verbal)³⁹

4) Estabelecimento de convênios para qualificação específica na área de mediação de conflitos.

Tendo como resposta a crença de um futuro convênio com este fim, porém reforça a disponibilidade da Extensão do 2º JECRIM – Largo do Tanque na qualificação do efetivo nos MERCs.

Eu acredito que, no futuro, sim!. Agora, quanto à realização de convênio, eu digo que a Dr^a Joalice tem aberto, aberto é até pouco, ela tem ‘escancarado’ as portas para formar turmas de mediação e arbitragem, conciliação, lá, no Juizado do Largo do Tanque. Turmas inteiras do Calabar, turmas inteiras do Rio Sena fizeram esse curso. Eu tive a oportunidade de ir para uma aula inaugural e que era coisa de uma hora e terminou meio-dia; coisa de oito as nove e terminou meio-dia, onde tinha um professor da faculdade... da Universidade Federal, que estava fazendo explanação. Isso é muito bom para as partes. (Informação verbal)⁴⁰

Finaliza com a visão de que, no futuro, o policiamento comunitário estará apto para arbitrar, dando posicionamento sobre as situações de conflito, bem como encaminhando para a justiça, como se uma decisão judicial fosse, os acordos realizados. No entanto, observa que é necessário preparar um pouco mais o policial para tal mister, mesmo se reconhecendo que ele já resolve conflitos no seu dia a dia, de maneira informal.

5.3 ATORES OPERACIONAIS

Uma análise mais detalhada do que vem ocorrendo, de fato, no policiamento comunitário só será eficaz se forem ouvidos seus atores operacionais. Aqueles que estão em contato direto com a comunidade. Para isso, no dia 30 de outubro de 2014, foi entrevistada a primeira comandante da primeira BCS, instalada no bairro do Calabar, e distribuídos questionários autoaplicáveis aos policiais que compõem as BCS do Calabar e Nordeste de Amaralina.

À entrevistada foram feitas as seguintes perguntas, cujas respostas são dadas em seguida: 1) A senhora acredita que é possível que os policiais militares

³⁹ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

⁴⁰ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

que trabalham no policiamento comunitário utilizem dos meios consensuais para resolver possíveis conflitos surgidos na comunidade? E por que, até o momento, não se faz esse trabalho de uma maneira mais sistematizada, inclusive com a possibilidade da formalização de um acordo? 2) Em algum momento, já no início da criação da base, em 2011, chegou-se a implementar algum projeto neste sentido e os policiais poderem fazer, na prática, a mediação ou conciliação? 3) Alguns policiais do Calabar chegaram a fazer algum curso ou treinamento específico na área de mediação, por exemplo, no 2º Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque? E a quem a senhora credita a não utilização, com mais frequência e sistematização, dos MERCs?

1) Dificuldades encontradas para utilização efetiva dos MERCs.

A resposta à questão apontou para situações relativas à deficiência de formação continuada para a tropa e ou nos cursos de formação, que enfatizam no aspecto mais reativo da atividade policial militar, de que na resolução consensuada das demandas de atuação policial. Assim, observe-se o trecho abaixo:

Trabalhar com instrumentos de mediação de conflitos e de conciliação requer outra educação para a tropa em nível de formação, porque os policiais aprendem, nos cursos de formação, a ser reativos, e têm uma dificuldade de entender isto quando eles começam a respirar policiamento comunitário. Tem-se a idéia da violência, e não precisa chegar batendo em todo mundo, não precisa abordar de forma violenta, tem-se que orientar para uma educação com outra cultura, como foi feito durante o meu comando, no bairro do Calabar, onde os policiais militares entenderam que é possível utilizar dessas ferramentas de mediação e conciliação, mas, hoje, é muito difícil a gente afirmar que tem condições, no atual cenário. (Informação verbal)⁴¹

b) Experiência da utilização de mediação de conflitos no Calabar.

Nesse aspecto, a primeira comandante da BCS do Calabar evidenciou que, logo quando foi criada a base, houve iniciativa no sentido de se fazer mediação de conflitos. No entanto, essa iniciativa não partiu da PMBA, mas sim de uma ONG, que chegou a realizar mediações. Entretanto, depois de algum tempo, a ONG se retirou do local.

Pelo fato de ser uma inovação, as situações conflituosas envolveram o próprio efetivo militar e as pessoas da comunidade, ou seja, a própria presença do policiamento comunitário e da BCS, transformou-se num fato gerador de conflito,

⁴¹ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

sendo necessária a intervenção direta da comandante da base com o uso das práticas consensuais. Esse fato reforça a importância e a necessidade da capacitação, do treinamento do policial que atua diretamente no policiamento comunitário em relação à utilização dos MERCs:

No início da Base, tinha uma ONG, lá, que já realizava a mediação de conflitos na comunidade. Só que, com a chegada da PM, gerou outro tipo de conflito, que era o do policial com o morador, e aí que foi necessário desenvolver outra técnica para poder mediar esses conflitos. Então, faziam mediação a comandante, a Sgt Cecília, que trabalhava lá também, o Cap Alan, que também estava lá, e para diminuir as conduções por desacato, que existiam muitas, começou-se a realizar as mediações de conflitos na Base, entre o policial e o morador. A ONG, que estava lá, já fazia esses conflitos de briga de casal, de vizinhos, de som alto. A briga de casal era feita pelos policiais militares em outro projeto, para direcionar essa questão da violência doméstica, mas, quando era só discussão, a ONG ajudava. Depois, teve algum problema com a ONG e eles pararam de trabalhar lá, e o policiamento comunitário chegou a um nível de diálogo bom com a comunidade que pôs fim na necessidade de mediação por parte dos policiais, vez que raramente tem um conflito, principalmente entre vizinhos, e de policial com morador quase não tem também. Agora, foi difícil, porque foi percebido que o principal vetor da briga, da violência era o álcool, todas as vezes que havia uma ocorrência do policial que se desentendeu com morador e gerava uma ocorrência de desacato, o morador estava embriagado, isto em 98% dos casos. (Informação verbal)⁴²

c) A qualificação e formação na utilização dos MERCs e sua utilização.

Neste item, a primeira comandante da Base Comunitária do Calabar respondeu que, aproximadamente, 40% dos policiais fizeram essa capacitação com a Dr^a Joanice Maria, na Extensão do 2º JECRIM – Largo do Tanque, e atribui a dificuldade de efetivação na utilização dos MERCs aos problemas estruturais da própria Instituição, como se vê abaixo:

[...] a nossa tropa está doente. Eles estão se sentindo desprestigiados, mal tratados, mal formados, mal conduzidos. A gente não tem um trabalho de educação continuada, a gente não tem uma assistência social e uma assistência psicológica viva, dentro da Instituição porque o SEVAP não consegue dar conta de todo mundo, a demanda é muito grande e, quando a gente vê o policial desmotivado para o trabalho, a gente percebe que ele enfraquece no diálogo, enfraquece no próprio trato com a comunidade. (Informação verbal)⁴³

⁴² Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

⁴³ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

Acredita-se haver uma desatenção com problemas estruturais e individuais aparentemente simples, mas que tem reflexos na prestação do serviço por parte do policial militar, a como se vê na BCS do Calabar que, desde o início, com a inauguração, até o dia em que saiu do comando da mesma, a realidade não mudou muito, persistindo os situações abaixo relatadas pela ex-comandante:

Os policiais não têm um lugar para guardar as coisas deles, não têm um armário, um alojamento digno. Então, o policial vai para área com essa sensação de descuido, ele não vai avançar, ele não vai querer fazer algo a mais, ele não vai querer dialogar, não vai querer resolver o conflito da forma mais fácil, ele vai fazer o trivial; é o quê? Tá desacatando é? Vai pegar o cara e levar para delegacia. Então, este é o reflexo que tem da tropa do Calabar, já que passei lá muito tempo, era esse! Aí, se eu não conseguisse resolver o problema do armário, eu tentava resolver outras coisas que tivessem ao seu alcance, para poder minimizar a situação. (Informação verbal)⁴⁴

Outro problema apontado é o de gestão que, além de a Instituição não oferecer os meios dignos de trabalho, não oferece treinamentos, e tende a aumentar as cobranças por resultados. Assim, os policiais ficam desmotivados e se limitam a fazer o serviço básico, para não ser punidos por prevaricação ou negligência. Observe-se o trecho abaixo:

[...] e os gestores não conseguem ver isso, e aí cobrança! Viatura na área. Ah! Não vai para área não? Então vou botar câmera para filmar dentro da viatura! Ah! Não vai fazer a Munzuá, não? Então, eu vou botar um tenente, um capitão, um major pra fiscalizar na área. E aí só apertam! Mas não se preocupam, por exemplo, com a questão da educação continuada, que é importantíssima. Quanto tempo tem que o policial do Nordeste não faz uma instrução de tiro? Quanto tempo tem que o policial do Nordeste de Amaralina não faz um curso de técnicas de abordagens? Então, eu acho que a dificuldade de usar os MERCs é falta de motivação do policial por causa de outros problemas estruturais da própria Instituição. (Informação verbal)⁴⁵

Ao relatar os problemas estruturais e individuais encontrados no seio da tropa, a primeira comandante tem lastro teórico na ótica de Warat (2004), ao afirmar que para bem desempenhar a sua prática como mediador, o policial deverá estar mediado, ou seja, deve ter seus conflitos internos trabalhados a fim de poder conduzir o diálogo entre as partes a serem mediadas.

⁴⁴ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

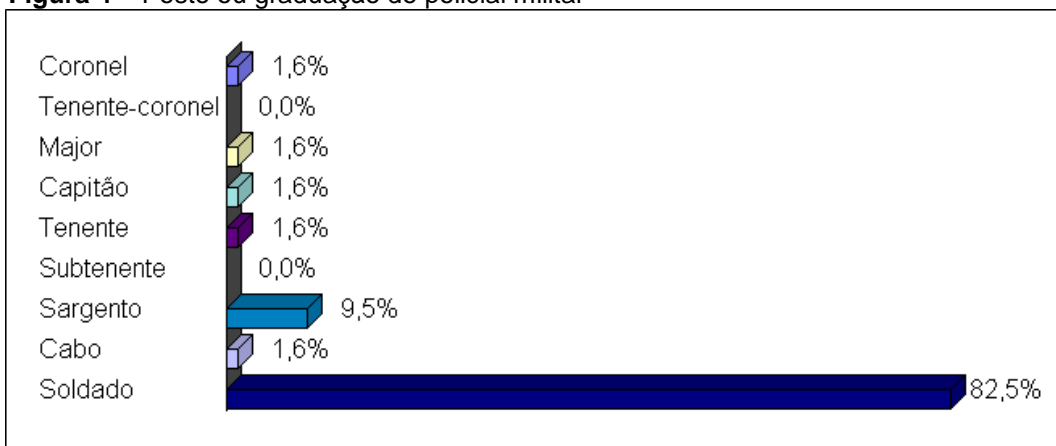
⁴⁵ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

5.3.1 A Aplicabilidade dos MERCs no policiamento comunitário

Partindo-se para a análise dos dados coletados na pesquisa (Figura 4), observando-se primeiramente o posto ou a graduação, os soldados, em sua maioria (82,5%), foram os que responderam ao questionário, pois são as pessoas que estão na linha de frente da atividade operacional. No caso do policiamento comunitário, o soldado é quem está realizando as rondas constantes e, portanto, em contato próximo e permanente com a comunidade, sabendo das suas mazelas e, normalmente, sendo o primeiro a poder resolver as suas demandas relativas à segurança pública, oportunidade, também, de poder utilizar, em caso de cabimento, os meios alternativos de resolução de conflitos.

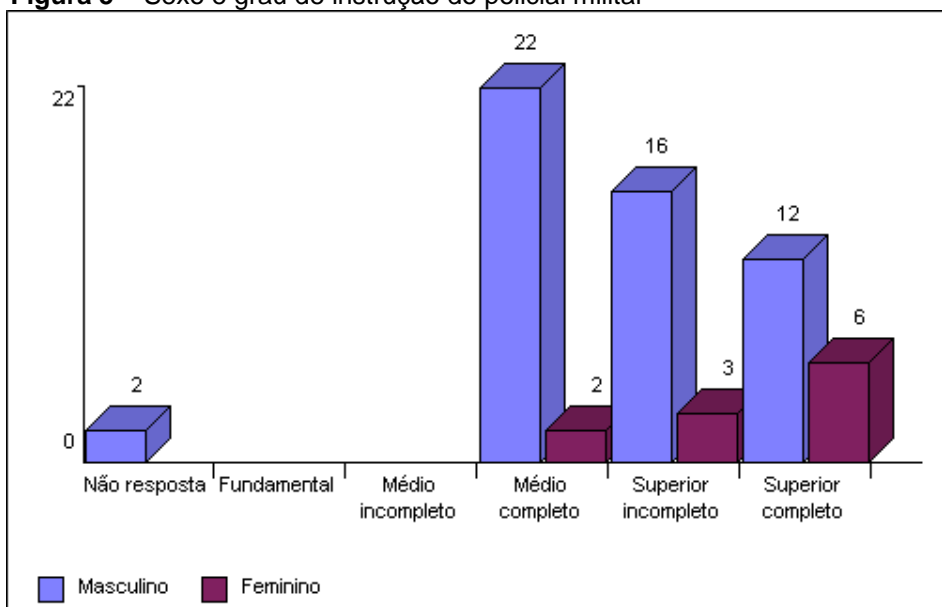
É preciso lembrar o princípio da descentralização caracteriza o policiamento comunitário, estabelecendo-se uma ligação direta entre os policiais e a comunidade (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994)

Devido à realidade de exiguidade de efetivo das duas BCS em análise (Calabar e Nordeste de Amaralina), – cada uma tem em torno de 80 (oitenta) policiais militares –, não foi possível questionar os subtenentes. Os tenentes-coronéis não compõem o efetivo das BCS.

Figura 4 – Posto ou graduação do policial militar

Fonte: Dados próprios, 2014.

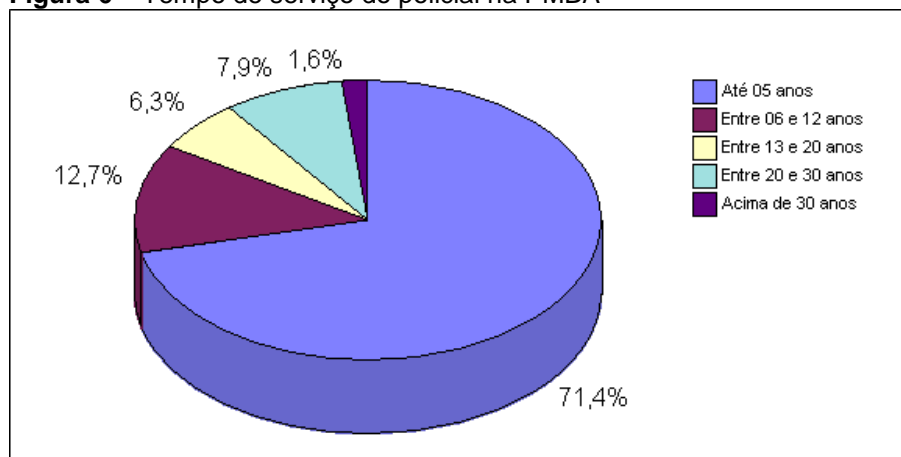
Conforme pode ser observado na (Figura 5), a maioria dos policiais militares que respondeu ao questionário é de homens, num total de 52, evidenciando um público eminentemente masculino nas duas BCS estudadas. A maior parte possui desde o curso médio completo até o superior completo (61 policiais entre homens e mulheres), sendo que, dos que responderam à questão, 37 tinham entre nível superior completo e incompleto, evidenciando o bom nível de formação e esclarecimento dos policiais militares que estão engrossando as fileiras da Corporação, o que é um ponto muito positivo para a legitimar a utilização dos MERCs nas BCS, adequando-se também as exigências trazidas com a lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015 (lei da mediação).

Figura 5 – Sexo e grau de instrução do policial militar

Fonte: Dados próprios, 2014.

Observando-se o gráfico relativo ao tempo de serviço na PMBA (Figura 6), cerca de 71,4% (setenta e um vírgula quatro por cento) dos policiais militares têm até cinco anos de serviço, portanto, considerados com pouco tempo de serviço e, ao menos teoricamente, mais propensos a aceitar possíveis inovações implementadas pela PMBA, vez que podem não apresentar as resistências características nas situações de mudanças.

Figura 6 – Tempo de serviço do policial na PMBA

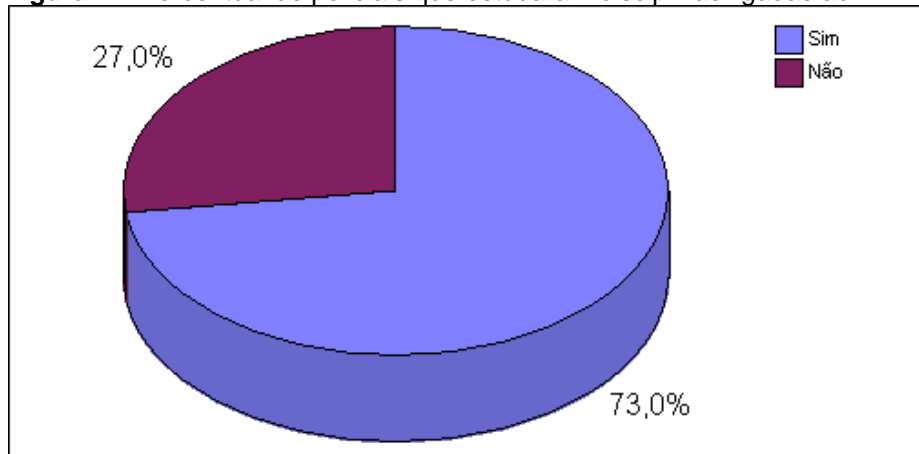


Fonte: Dados próprios, 2014.

Analisando-se a Figura 7, pode-se verificar que, com relação ao estudo de disciplinas ligadas às formas consensuais ou alternativas de resolução de conflitos sociais, 73% (setenta e três por cento) dos que responderam ao questionário disseram tê-las estudado. Sem se cogitar se a carga horária é adequada ou não, essa informação vem a confirmar o quanto explicitado nas ementas dos cursos de formação de soldados e sargentos. No curso de formação de soldados, verifica-se a disciplina Polícia Comunitária, com carga horária de 30h/a que, de forma indireta, deve tocar nos assuntos relativos à resolução de conflitos, pois, de forma explícita, ou seja, um conteúdo específico sobre MERCs, não há referência. Por outro lado, a ementa do curso de formação de sargentos, além das disciplinas “Fundamentos de Gestão Integrada e Comunitária” e “Mobilização Comunitária”, respectivamente com 30 e 20 h/a, existe a disciplina “Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos”, também com 30h/a, onde se aborda, de forma mais detalhada, a mediação de conflitos e outros meios alternativos, e sendo estes os que atuam diretamente com a tropa poderão reproduzir os conhecimentos adquiridos e corrigir posturas inadequadas no mesmo momento em que surgirem.

No curso de formação de cabos, há a previsão da disciplina policiamento comunitário, com carga horária de 10h/a.

Figura 7 – Percentual de policiais que estudaram disciplinas ligadas ao MERC



Fonte: Dados próprios, 2014.

É preciso atentar para a questão da formação, pois, se o objetivo é promover uma ampliação do policiamento comunitário em todo o Estado, através das suas Bases Comunitárias de Segurança, torna-se necessário incrementar a formação (aumento da carga horária da disciplina policiamento comunitário e meios consensuais de resolução de conflitos), inclusive possibilitando ao policial militar manejar com os meios consensuais de resolução de controvérsias, no sentido de resolver pequenas divergências que surgem nas comunidades.

É por isso que Silva Júnior (2014), ao relatar o processo de implantação dos Núcleos de Policiamento Comunitário de São Paulo, evidenciou que nesses núcleos de mediação atuam policiais militares devidamente capacitados pelo Ministério da Justiça, através de sua Secretaria Nacional de Segurança Pública (por meio do Ensino à Distância).

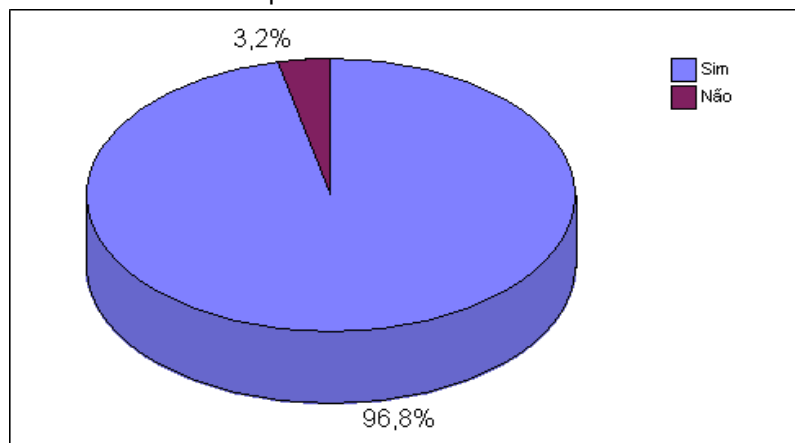
Durante entrevista, a primeira comandante da BCS do Calabar ressalta a necessidade de formação continuada para a tropa, além do próprio cuidado que a Instituição tem que ter o policial para que ele possa se sentir motivado e possa vir a empregar os meios alternativos de resolução de conflitos no seu relacionamento com a comunidade:

[...] a gente não tem um trabalho de educação continuada, a gente não tem uma assistência social e uma assistência psicológica viva dentro da Instituição, porque o SEVAP não consegue dar conta de todo mundo, a demanda é muito grande e, quando a gente vê o policial desmotivado para o trabalho, a gente percebe que ele

enfraquece no diálogo, enfraquece no próprio trato com a comunidade. (Informação verbal)⁴⁶

Analisando-se a Figura 8, pode-se observar que os policiais militares reconhecem a importância dos estudos dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos. Isso fica evidenciado quando 96,8% os que responderam ao questionário apontam para a importância do estudo dos MERCs.

Figura 8 – Percentual dos policiais que consideraram o estudo dos MERCs importante



Fonte: Dados próprios, 2014.

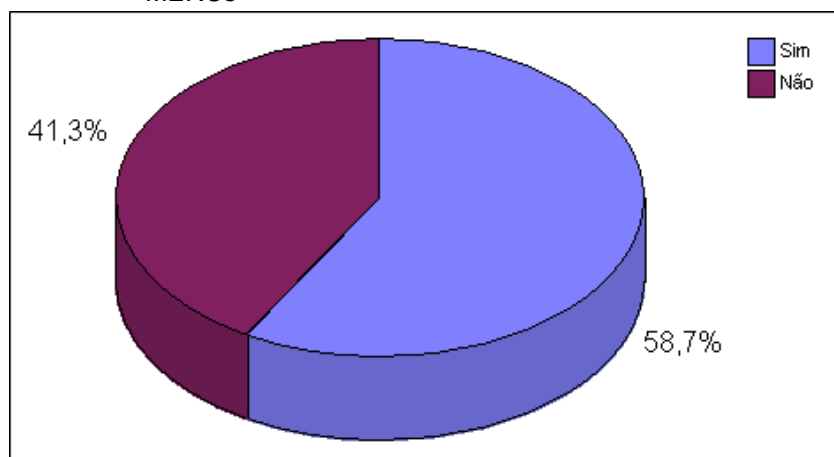
Esse resultado pode representar o entendimento de que o papel das polícias num Estado Democrático de Direito, conforme explanam Marcineiro e Pacheco (2005), não compete apenas o cumprimento estrito das leis, mas também ofertar segurança aos cidadãos, garantir o bem comum e respeitar os direitos fundamentais das pessoas. E melhor que isto, os policiais militares estão dispostos a adquirirem este conhecimento para resolução dos conflitos em que atuarem.

O modelo profissional de polícia, conforme já visto, apesar de enfatizar a sua atuação de forma legalista, terminou por se afastar de um contato mais próximo com a população, o que gerou desconfiança e falta de envolvimento da sociedade com relação aos temas ligados à segurança pública e às polícias (MARCINEIRO; PACHECO, 2005).

Em análise à Figura 9, percebe-se que, quando se busca perquirir se os policiais sabem a distinção entre os meios alternativos de resolução de conflitos, a situação fica quase que parelha, ou seja, conforme se verifica no gráfico, 58,7% dos policiais dizem saber estabelecer a diferença.

⁴⁶ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

Figura 9 – Percentual de policiais que sabem a distinção entre os MERCs



Fonte: Dados próprios, 2014.

Esse fato corrobora uma das hipóteses levantadas para a elaboração da presente pesquisa, qual seja a de que, apesar de nos cursos de formação da Polícia Militar da Bahia existir disciplinas relativas ao policiamento comunitário e resolução consensual de conflitos, a exemplo da mediação, conciliação, negociação, não há um treinamento específico dos policiais militares das BCS do Nordeste de Amaralina e do Calabar para a aplicação desses conhecimentos e realização, na prática, de uma mediação ou conciliação, sendo analisado o período de tempo decorrido entre os anos de 2011 a 2013.

Houve alguma iniciativa neste sentido no ano de 2011, no momento em que a BCS do Calabar foi inaugurada, pois existia uma ONG no bairro que realizava as mediações de conflitos, porém sem a participação do policial militar. Depois de algum tempo, essa ONG saiu da área do Calabar e a primeira comandante da BCS tomou a iniciativa de realizar as mediações:

No início da Base, tinha uma ONG, lá, que já realizava a mediação de conflitos na comunidade. Só que, com a chegada da PM, gerou outro tipo de conflito, que era o do policial com o morador, e aí que foi necessário desenvolver outra técnica para poder mediar esses conflitos. Então, faziam mediação a comandante, a Sgt Cecília, que trabalhava lá também, o Cap Alan, que também estava lá, e para diminuir as conduções por desacato, que existiam muitas, começou-se a realizar as mediações de conflitos na Base, entre o policial e o morador. A ONG que estava lá já fazia esses conflitos de briga de casal, de vizinhos, de som alto. (Informação verbal)⁴⁷

⁴⁷ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice D.

Nota-se a importância da distinção entre os MERCs, pois conforme os ensinamentos de Silva Júnior (2014), a mediação não se confunde com outros meios de resolução de conflitos, a exemplo da conciliação, pois, no caso desta última, seria uma medida a ser conduzida apenas pela autoridade da esfera penal ou, então, por conciliadores sob supervisão de autoridade, seguindo-se as disposições da Lei 9099/95⁴⁸. Na mediação, não há barreiras que impeçam sua utilização, sendo, inclusive, estimulada pelo Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 125⁴⁹, de 29 de novembro de 2010 e disciplinada pela Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, que vigorará no final do mês de dezembro de 2015.

Mesmo que quase metade dos policiais militares, na questão anterior, tenha dito que não saberia estabelecer a distinção entre os meios alternativos de resolução de conflitos, nesta questão referente ao MERC mais adequado para a atividade policial militar, no momento em que 41,3%, 34,9% e 27%, dos policiais militares responderam que seriam a mediação, a conciliação e a negociação, respectivamente, eles demonstram um entendimento que não diverge muito do que os especialistas orientam (Ver Tabela 2).

Tabela 2 – Adequação do MERC à atividade policial militar

MERC mais adequado à atividade PM	Nº de respostas / entrevistados	Alternativa assinalada (%)
Não responderam	26 / 63	41,3
Mediação	26 / 63	41,3
Conciliação	22 / 63	34,9
Negociação	17 / 63	27,0
Arbitragem	4 / 63	6,3

Fonte: Dados próprios, 2014.

⁴⁸ A Lei 9099/95 assim especifica o papel dos conciliadores e juízes leigos: “Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência. [...]”

Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação. Parágrafo único. Obtida a conciliação, esta será reduzida a escrito e homologada pelo Juiz togado, mediante sentença com eficácia de título executivo.” Nas ações penais que tramitam pelos Juizados Especiais Criminais diz a lei: “Art. 73. A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.”

⁴⁹ O Art. 1º, §1º da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, estipula que:” Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)”. “Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses”.

Iniciando-se pela mediação, os autores são unânimes em afirmar que ela é cabível para qualquer tipo de conflito (WARAT, 2004), especialmente para aqueles em que há relações sociais continuadas, a exemplo das familiares. Na atividade policial militar, com frequência, o policial se depara com esses conflitos, mais ainda quando se trata de policiamento comunitário, sendo uma oportunidade de resolvê-los, pois a mediação, também, não requer nenhuma formação em curso superior específico por parte do mediador, por exemplo, bastando ser alguém que tenha algum treinamento ou capacitação na área de resolução de conflitos e que saiba escutar os dilemas das partes, conduzindo, de maneira adequada, o diálogo estabelecido. Porém, no Brasil, ao vigor da lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, no final do mês de dezembro de 2015 foi exigida formação em curso superior para os casos de mediação judicial, mas para os casos de mediação extrajudicial, tal formação não é exigida.

Mesmo se considerando que a distinção entre a mediação e a conciliação é bastante tênue, referindo-se a um papel mais ativo desempenhado pelo conciliador, que se esforça para que as partes entabulem um acordo (SALES, 2007), Silva Júnior (2014) entende que o MERC mais adequado a ser utilizado pelo policial militar é a mediação, pois a conciliação só poderia ser manejada segundo os mandamentos da Lei 9099/95, Art. 21 e 22, que falam sobre a possibilidade do emprego da conciliação e a sua condução por juízes togados ou leigos, sob supervisão.

No caso da negociação, por seu turno, 17,9% dos policiais militares viram a possibilidade da sua aplicação na resolução dos pequenos conflitos. Talvez pelo fato de existir a figura do negociador, no âmbito do serviço operacional, para os casos de seqüestro com reféns, por exemplo, tenha aguçado a atenção para a lembrança da negociação.

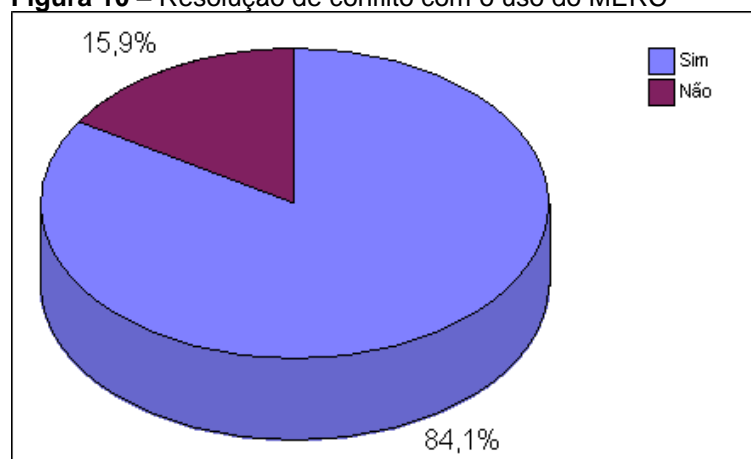
O único aspecto diferenciador entre a negociação, a mediação e a conciliação está no fato da inexistência da terceira pessoa imparcial a conduzir o diálogo entre as partes. Na negociação, as partes se esforçam para encontrar a solução do conflito e a realização de um acordo por elas próprias, sem a necessidade de qualquer tipo de orientação ou intervenção de uma terceira pessoa.

O percentual dos policiais que não responderam é elevado, equiparando-se ao percentual dos que responderam mediação, podendo ser um indicativo de uma falta de apropriação dos conceitos relativos aos MERCs, ou mesmo por desestímulo, vindo ao encontro do que foi dito pela primeira comandante da BCS do Calabar

sobre a fragilidade da educação continuada e da deficiência na atenção das necessidades básicas do servidor na PMBA.

Mesmo se considerando que não há uma apropriação adequada dos conceitos relativos aos MERCs por parte dos policiais militares, observa-se na Figura 10, que a grande maioria (84,1%) respondeu que já resolveu algum tipo de conflito, utilizando-se de algum dos MERCs, mesmo que de forma intuitiva, assistemática e sem formalização de acordo, o que comprova as afirmações de Nassaro (2012), ao relatar que o policial militar é um mediador ou conciliador por excelência. Durante o desenrolar de eventos populares, essa situação é muito comum.

Figura 10 – Resolução de conflito com o uso do MERC



Fonte: Dados próprios, 2014.

Observando-se a Tabela 3 e considerando que nesta pergunta foi possível assinalar quantas alternativas o policial militar desejasse, buscou-se exibir na tabela os valores absolutos e os valores percentuais, dentro do universo das 63 respostas, destacando-se os tipos de conflitos.

Tabela 3 – Percentual de resoluções de conflitos com uso dos MERCs

MERC aplicáveis aos tipos de conflitos	Nº de respostas / entrevistados	Alternativa assinalada (%)
Pequenas desavenças comunitárias	61 / 63	96,8
Desentendimentos familiares	54 / 63	85,7
Desavenças em eventos populares	40 / 63	63,5
Crimes de menor potencial ofensivo	13 / 63	20,6
Crimes de médio e alto potenciais ofensivos	8 / 63	12,7

Fonte: Dados próprios, 2014.

Evidencia-se, portanto, que há um correto entendimento, por parte da maioria dos PMs, sobre a aplicabilidade dos MERCs aos tipos de conflitos, ou seja, eles

apontam as pequenas desavenças comunitárias (96,8%) e os desentendimentos familiares (85,7%) como passíveis de receber uma abordagem consensual. Os dados corroboram com o que os especialistas na área e comentados no presente trabalho afirmam. Por exemplo, Silva Júnior (2009), há algum tempo, vem sustentando a necessidade de mudanças de paradigma na esfera da segurança pública, ou seja, a necessidade de se encarar os conflitos sociais sob uma ótica transdisciplinar ou zetética, ao contrário da visão dogmático-jurídica, principalmente por estarem em evidência os estudos relativos à polícia comunitária, o policiamento voltado à resolução de problemas e a justiça restaurativa. Esse também é o entendimento de Rolim (2006), que defende uma postura mediadora por parte do policial:

De qualquer maneira, a preocupação com a desordem não precisa necessariamente se traduzir em políticas de tolerância zero, razão pela qual sustento que é possível utilizar a "Teoria das janelas quebradas" na perspectiva do policiamento comunitário. [...] De fato, em um Estado democrático de direito, a polícia não pode se furtar a desempenhar um papel mediador entre vários interesses muitas vezes conflitantes. A sensibilidade necessária para esse tipo de abordagem pode ser decisiva para a afirmação de um novo equilíbrio social, mesmo que provisório, como convém a uma democracia (ROLIM, 2006, p. 73).

No campo dos direitos disponíveis, a exemplo dos crimes de ação penal privada e pública condicionada à representação, assim como no ramo do Direito Civil, o emprego das técnicas de mediação por parte do policial teria a possibilidade de pacificar conflitos, sem que isso implicasse, no dizer de Silva Júnior (2009), num desrespeito ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, pois o registro da resolução de um conflito, em um boletim de ocorrência, não obstaría, em caso de insatisfação das partes, a busca da tutela jurisdicional.

A própria ordem jurídica vem reconhecendo e incentivando a utilização dos espaços de consenso, em vez de se priorizar as demandas formais. Observe-se, então, este julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.539-7/DF, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra o artigo 9º da Lei nº 9099/95, em face da norma constitucional que declara o advogado essencial à justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS.

RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE. 1. Juizado Especial. Lei 9099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes. 2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juízos especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente (SILVA JÚNIOR, 2009, p. 3).

Nassaró (2012) converge para o mesmo entendimento e explicita o trabalho de pacificação social realizado pelas diversas polícias militares, por meio da resolução de conflitos, mesmo que informalmente, pois a Constituição de 1988 dá respaldo para a realização desse trabalho, através do Art. 144, §5º.

Ele ressalta que a maioria das ocorrências em que as polícias militares são instadas a interferir não chega a se configurar em infração penal e, quando chega a se configurar, está enquadrada no campo das infrações de ação penal privada ou pública condicionada à representação, a exemplo de desinteligências; desavenças entre vizinhos; lesão corporal leve; dano simples.

No entanto, o citado autor faz a observação de que, apesar de o policial militar estar no policiamento ostensivo e, normalmente, ser o primeiro a se defrontar com as ocorrências e resolvê-las de forma pacificadora, utilizando-se, intuitivamente, da mediação ou conciliação e evitando o agravamento da diligência, as polícias militares não estão ocupando, de forma satisfatória e formal, esses espaços em que cabe a utilização dos meios consensuais. Assim, inexistem formas de registros padronizados a fim de, minimamente, formalizar os acordos alcançados em decorrência da interferência policial militar.

O relato acima vem a confirmar a fala do coordenador das bases comunitárias de segurança, quando, em entrevista, fora perguntado sobre os motivos pelos quais os policiais ainda não utilizam, de uma maneira mais sistematizada os MERCs, e sobre a possibilidade de o policial militar formalizar um acordo, tendo dito o seguinte:

Eu acredito que, no futuro, sim! Agora, quanto à realização de convênio, eu digo que a Drª Joance tem aberto, aberto é até pouco,

ela tem 'escancarado' as portas para formar turmas de mediação e arbitragem, conciliação, lá, no Juizado do Largo do Tanque... No futuro, quiçá, no futuro, nós também vamos estar, já, arbitrando, dando posicionamento sobre aquela situação e encaminhando para a justiça como uma decisão judicial..., basta preparar um pouco mais o nosso policial, que já está envolvido, que já faz isso o dia todo, um convênio, para que isso seja encaminhado para a justiça, para que ela possa dar a decisão final. Eu acharia forma positiva nisso aí. (Informação verbal)⁵⁰.

Mesmo a sua unidade não sendo o foco da pesquisa realizada (faz parte do complexo das bases), mas objetivando contribuir com a pesquisa, o comandante da Base Comunitária de Santa Cruz ressaltou como principais dificuldades para a utilização dos MERCs, as seguintes:

A Base Comunitária de Segurança de Santa Cruz não dispõe de estrutura física para receber a comunidade para esse fim, além de não ter policiais capacitados tecnicamente para conciliar conflitos, conforme os requisitos básicos necessários para o êxito de negociações desse nível. (Informação verbal)⁵¹.

O aludido comandante da base reconhece a importância da pacificação de conflitos, ao dizer que:

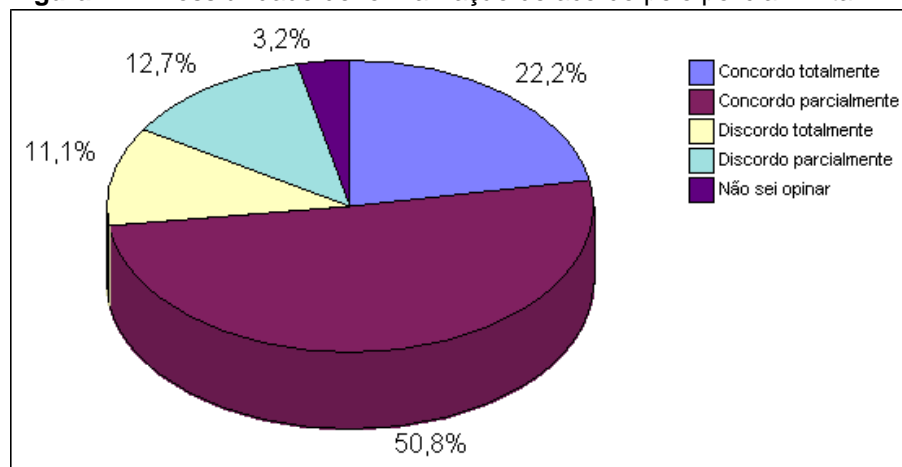
Sem dúvida que a mediação de conflitos é uma ferramenta imprescindível para melhorar as relações pessoais e que se não forem resolvidas a tempo, podem gerar ocorrências policiais por falta de um canal de diálogo como briga de vizinhos, conflitos entre casais e etc. (Informação verbal)⁵².

Em análise à Figura 11, no aspecto da possibilidade de formalização de um acordo pelo próprio policial militar, verifica-se que a porcentagem dos que concordam totalmente e parcialmente alcança o valor de 73%, indicando que, se os policiais receberem uma adequada capacitação ou treinamento, não haverá dificuldades para que passem a mediar os conflitos.

⁵⁰ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

⁵¹ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice E.

⁵² Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice E.

Figura 11 – Possibilidade de formalização de acordo pelo policial militar

Fonte: Dados próprios, 2014.

No âmbito dos policiais que apresentaram algum comentário sobre a questão, um deles disse que: “Poderia travancar o processo do policiamento. Os órgãos, quando tratam de se associar, geralmente, não funcionam”.

Um dos que responderam “concordo totalmente”, disse o seguinte: “Pois seria muito proveitoso para a PMBA tal serviço que, solidificado, poderá ser ensinado para a tropa a maneira como é resolvido o litígio entre as partes como polícia mediadora”.

Outro policial, discordando da possibilidade de o policial formalizar um acordo, destacou o seguinte:

Sobre a questão nº 11, acho que é preciso distribuir as responsabilidades. Penso que a polícia erra muito porque trabalha muito, temos uma missão constitucional, assim como as outras instituições. Cada um faz o seu papel. A PM, tentar evitar e combater o crime. O Judiciário que formalize os acordos (Relato extraído do questionário).

Trazendo um terceiro exemplo, o policial disse que a “PM já tem realizado intervenção demais, mesmo sem tê-las em suas atribuições; seria mais um fardo a carregar um reconhecimento social.”

Conforme já observado, foi essa iniciativa que o Estado de São Paulo, na mesorregião correspondente a São José do Rio Preto, área do Comando de Policiamento do Interior – 5, adotou. Foram implantados 103 Núcleos de Mediação Comunitária, segundo Silva Júnior (2009), nos 96 municípios que compõem a região. Então, na região de São José do Rio Preto, efetivamente, os policiais já fazem mediação de conflitos e elaboram os acordos entabulados, apresentando-os ao juiz competente para que sejam homologados e tenham a característica de título

executivo judicial, como se observa na redação do Art. 475 – N, do Código de Processo Civil⁵³.

Mesmo com pouco tempo de implementação, os resultados já são animadores, pois, no período de 01 de julho de 2013 a 30 de março de 2014, foram finalizadas 926 mediações, dentro de um universo de 1078 atendimentos.

É por isso que Silva Júnior (2009), ao responder ao questionamento acerca das principais dificuldades enfrentadas na implementação dos núcleos e quais os principais benefícios, responde que:

Não houve grandes dificuldades para o planejamento e realização das etapas de capacitação, implantação e divulgação dos 103 Núcleos de Mediação Comunitária na região do CPI-5, senão um trabalho bastante árduo nos planos estratégico, tático e operacional. O conteúdo pedagógico necessário à capacitação estava e está disponível em ambiente de Educação à Distância oferecido pelo Ministério da Justiça/Senasp; a infraestrutura e logística que alberga os Núcleos de Mediação Comunitária coincide com a já existente em nossas Organizações Policiais Militares, do menor ao mais elevado nível; o trabalho em si é realizado cumulativamente com o ordinário, mediante prévio agendamento das sessões de mediação, agregando valor ao trabalho policial e elevando a auto-estima do profissional. O único obstáculo que deve ser superado é a eventual oposição da Polícia Civil que, em nossa experiência concreta, chegou a representar ao Secretário de Segurança Pública alegando que o programa incorria em ato de "improbidade administrativa", pelo que via como desvio de função. Entretanto, como prega o dito popular: 'ladram os cães, mas a carruagem passa', assim, a despeito do trâmite desse protocolado, inscrevemos o programa no 'Prêmio Mário Covas' (o mais importante do Estado de São Paulo em matéria de inovações na área de políticas e boas práticas do poder público) e fomos premiados pelo Governo do Estado. Daí porque concluo: para ousar é preciso enfrentar os paradigmas de um sistema que reage e a muitos acovarda. (Informação de questionário)⁵⁴

A Ex^a juíza Joalice Maria Guimarães de Jesus, da Extensão do 2º JECRIM – Largo do Tanque, em entrevista concedida, confirma a possibilidade de o policial militar mediar conflitos e entabular acordos. Ressaltou a juíza que já teve a oportunidade de ministrar cursos sobre os meios alternativos de resolução de conflitos, gratuitamente, para mais de trezentos policiais militares, entre oficiais e praças. Ao responder à seguinte pergunta: V. Ex^a acredita que é possível aos próprios policiais militares resolverem conflitos, utilizando-se dos meios consensuais, e com a possibilidade de formalizar acordos? Disse o seguinte:

⁵³ Código de Processo Civil – “Art. 475 – N. São títulos executivos judiciais: [...] V – o acordo extrajudicial, de qualquer natureza, homologado judicialmente; [...].”

⁵⁴ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice B.

Eu acho que sim. Certa feita eu dei um curso para alguns policiais do Lobato e, no outro dia, pela manhã, um deles apareceu no Juizado, procurou-me e relatou que, 'ontem, na área, eu encontrei esse conflito aqui, consegui pacificar, momentaneamente, e, hoje, estou trazendo as partes aqui para conversar com a senhora [...] (Informação verbal)⁵⁵

Numa segunda vez que foi feita a seguinte pergunta: na visão da senhora, o policial militar, o policial comunitário, além de difundir a justiça restaurativa, ele pode atuar como mediador? A resposta foi a seguinte:

Pode. Agora, na justiça restaurativa tem muito isso... a figura da autoridade é que é o problema. As partes têm que se sentir à vontade. É possível, em comunidades, no policiamento comunitário, o policial ser o mediador e realizar o acordo. Agora, [...] o caris do policial não pode ser o tático. (Informação verbal)⁵⁶

Quando perguntada sobre o procedimento para que o acordo pudesse ser homologado, a juíza respondeu:

Levar para o Núcleo do 2º Juizado Especial Criminal. Lá, no Núcleo, o policial está respaldado, evita qualquer acusação de prevaricação. O Núcleo, no meu projeto, tinha que ter um plantão para dar respaldo aos policiais. Tem que se distinguir o que é um conflito do que é um delito. O policial poderia levar o acordo redigido para que pudesse ser analisado pelo promotor, pelo juiz, depois entrega às partes e pode ser homologado, tendo o caráter de título executivo judicial e as partes têm que cumpri-lo. Em todo o Estado da Bahia, só tem o Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque como referência e que faz o trabalho de homologação de um acordo, trabalhando com a justiça restaurativa... (informação verbal)⁵⁷.

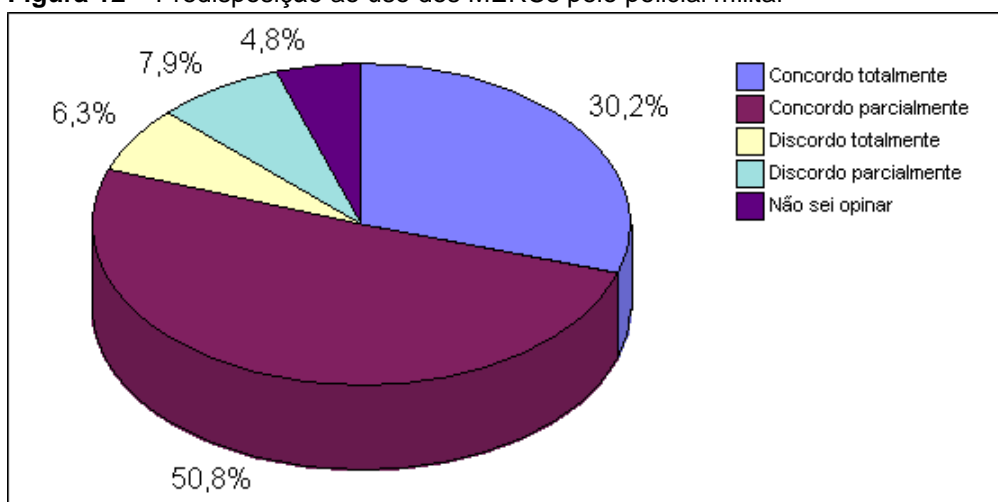
Na Figura 12, buscando-se verificar o ânimo ou predisposição dos policiais militares das duas BCS estudadas, para a utilização dos meios consensuais, foi feita a seguinte assertiva: no meu serviço diário, mediante treinamento específico, estaria disposto(a) a utilizar, de uma maneira mais sistematizada, os meios consensuais de resolução dos conflitos surgidos na minha área de atuação.

De acordo com o gráfico, ficou evidenciado que o efetivo dessas duas BCS teria disposição para inovar no seu serviço, utilizando, em caso de cabimento e necessidade, os meios consensuais de resolução de controvérsias, pois 81% dos policiais militares que responderam ao questionário disseram que concordam totalmente ou parcialmente.

⁵⁵ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

⁵⁶ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

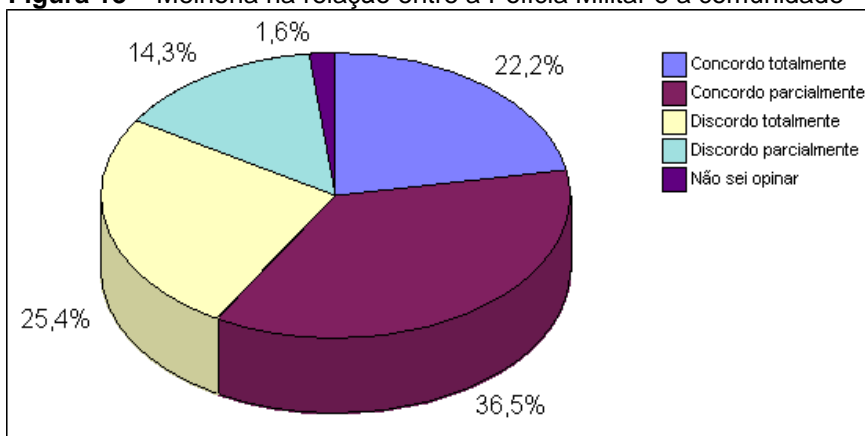
⁵⁷ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice A.

Figura 12 – Predisposição ao uso dos MERCs pelo policial militar

Fonte: Dados próprios, 2014.

Quando se busca verificar se a presença das BCS melhorou o relacionamento entre a polícia militar e a comunidade, 58,7% representa o somatório percentual dos policiais que reponderam que concordam totalmente (22,2%) e parcialmente (36,5%), evidenciando que o público policial militar tem sentido uma efetiva melhora na relação Polícia Militar e comunidade, cumprindo, assim, o policiamento comunitário um dos seus principais objetivos.

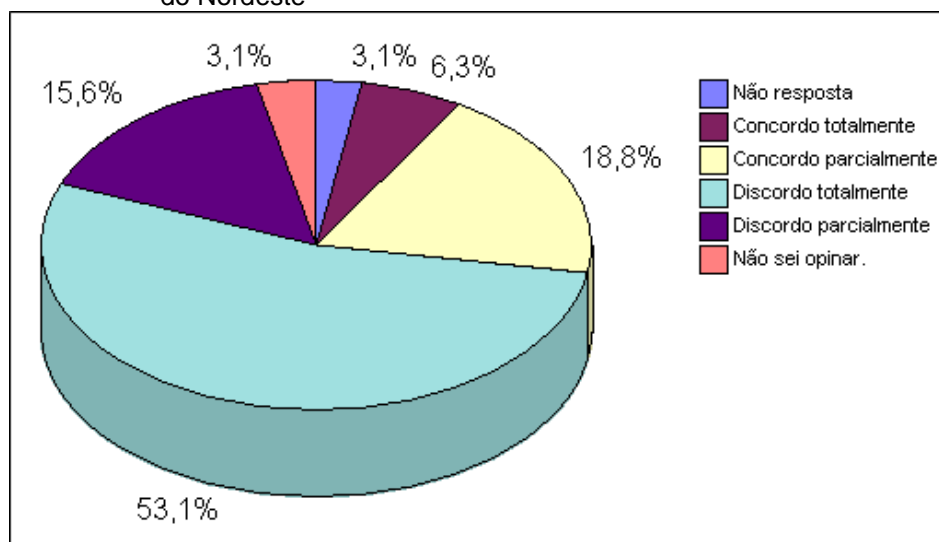
Por outro lado, somando-se o percentual dos que disseram discordar totalmente e parcialmente, verifica-se o valor de 39,7%, que pode ser considerado um valor elevado direcionado à negação da assertiva. Esse dado pode revelar a necessidade de uma continuidade de implementação de ações e atividades no sentido de promover uma maior integração entre as BCS e a comunidade e a utilização dos MERCs pode ser uma das alternativas.

Figura 13 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade

Fonte: Dados próprios, 2014.

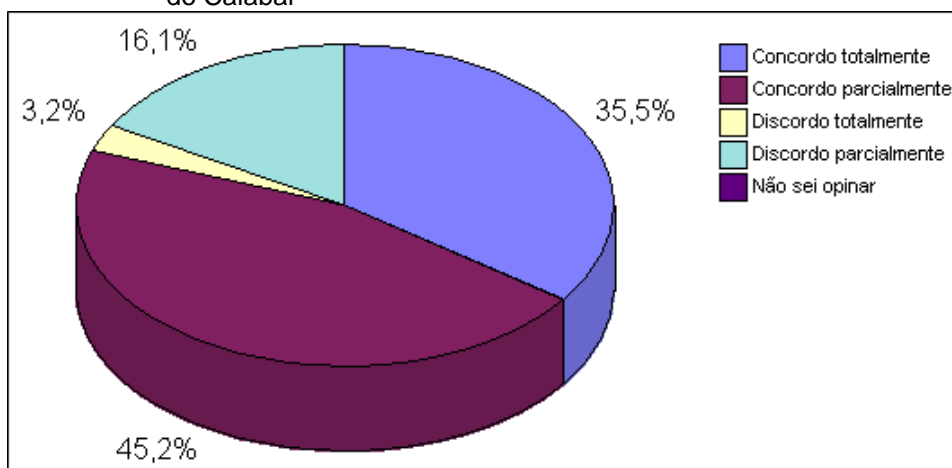
Sem ter como objetivo fazer uma análise comparativa entre as BCSs do Nordeste de Amaralina e do Calabar, pois não é o foco do trabalho, mas apenas para demonstrar como uma opinião pode divergir bastante de um local de trabalho para outro, observando-se as figuras 14 e 15, pode-se deduzir o quanto as respostas dadas pelos policiais da BCS do Nordeste de Amaralina influenciaram no resultado geral.

Figura 14 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade da BCS do Nordeste



Fonte: Dados próprios, 2014.

Figura 15 – Melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade da BCS do Calabar



Fonte: Dados próprios, 2014.

Fazendo-se o somatório dos policiais militares que responderam concordo totalmente e parcialmente que houve melhoria no relacionamento polícia e comunidade, na BCS do Nordeste de Amaralina esse valor resulta em apenas 25,1%. Já quando é observado o percentual dos policiais militares que entendem que o relacionamento entre polícia e comunidade não tem melhorado, ou que não tem melhorado apenas parcialmente, esse percentual sobe para 68,7%. Essa observação é um indicativo de que a Base Comunitária do Nordeste de Amaralina necessita de um “olhar” mais detido para se saber as razões de se considerar que houve pouca melhoria no relacionamento polícia militar e comunidade, pois este é o cerne do policiamento comunitário.

É importante que esse dado seja do conhecimento da coordenação das bases comunitárias, pois, no seu entendimento, e numa visível contradição com o que demonstram os dados da BCS do Nordeste de Amaralina, as bases têm cumprido esse papel de proximidade com a população, conforme se depreende do trecho da entrevista abaixo:

As Bases Comunitárias de Salvador, elas..., no atual cenário, elas têm aproximado, e muito, a comunidade da Polícia Militar. Nós notamos isso quando nós fazemos as ACISOS com os projetos que nós temos dentro das bases, a procura, o volume de pessoas que estão dentro desses projetos e, aí, nós temos como exemplo a Base do Rio Sena, Fazenda Coutos, Itinga, o Calabar, que foi a primeira base, que têm um relacionamento muito bom com a comunidade local. A base do Bairro da Paz, agora, já começando a colher frutos desse relacionamento com a própria comunidade. É um trabalho

demorado, mas, nós já estamos colhendo os frutos disso aí. (Informação verbal)⁵⁸.

Necessário é frisar que, segundo Silva Jr. (2013), o policiamento comunitário está no bojo das transformações econômicas, sociais, políticas e culturais que emergiram no final do século XX, gerando nas pessoas um novo “sentimento popular de reação ao fenômeno criminal”. É por isso que a reaproximação com a comunidade, no sentido de reduzir o medo do crime e a sensação de insegurança é a sua marca principal:

O policiamento comunitário, por atuar a partir de estratégias de parcerias preventivas (GARLAND, 2008), estabelece uma governança securitária formada por uma rede complexa de atores, público e privado, que através de programas e projetos, objetivam construir uma ordem social segura e pacífica. Esse tipo de policiamento, por priorizar as ações preventivas, deve atuar por meio de uma mentalidade de risco cujo foco está no futuro, sem, contudo, deixar de observar as questões de insegurança no presente através das estratégias de dissuasão e repressão (JONHSTON e SHEARING 2003). Dentro dessa lógica os fatores de risco tornam-se alvo das estratégias de policiamento (ROLIM, 2009). (SILVA JR., 2013, p. 16).

Quando se observa a realidade da BCS do Calabar, a situação é quase a inversa, ou seja, observando-se a figura 15 e fazendo o somatório dos que concordam totalmente e parcialmente de que houve melhoria na relação polícia e comunidade com a implantação da BCS, o valor percentual atinge 80,7%, evidenciando que há um bom relacionamento dos policiais da BCS com a comunidade, que tem colaborado com a atividade policial militar, confirmando o quanto declarado em entrevista pelo coordenador de polícia comunitária e pela primeira comandante da BCS do Calabar.

⁵⁸ Entrevista, na íntegra, disponível no apêndice C.

5.4 SUGESTÕES PARA IMPLANTAÇÃO DO NÚCLEO DE MEDIAÇÃO NA BASE COMUNITÁRIA DO NORDESTE DE AMARALINA

A utilização dos meios alternativos para resoluções de conflitos é uma medida potencialmente eficaz na promoção da aproximação entre comunidade e Polícia Militar. A partir dessa percepção, e como forma de contribuir nessa demanda será elaborada uma sugestão para implantação do Núcleo de Mediação da BCS do Nordeste de Amaralina, projeto que sendo adequadamente executado será referência para implantações de núcleos nas demais bases, conforme a síntese do projeto abaixo.

Nome do projeto	
IMPLANTAÇÃO DO NÚCLEO DE MEDIAÇÃO DA BCS DO NORDESTE DE AMARALINA	
Elaborador	Data
Carlos Alberto Miranda Santos	24/11/2015
Descrição do projeto	
Implantação do Núcleo de Mediação da Base Comunitária de Segurança do Nordeste de Amaralina através da capacitação do efetivo da unidade para atuar como mediadores e instalação de espaço físico na base para formalização de acordos.	
Objetivo do projeto	Justificativa do projeto
Aproximar a Polícia Militar da Bahia com a comunidade, principal fim do policiamento comunitário, e redução de processos no Judiciário.	A Polícia Militar, devido ao seu caráter ostensivo, depara-se cotidianamente com ocorrências que podem ser aplicados meios alternativos para resolução de conflitos, possibilitando celeridade nas soluções das lides, maior satisfação das partes e aproximação da instituição com a comunidade.
Prazo (estimativa Inicial do prazo)	Orçamento (estimativa inicial do custo)
18 meses	R\$ 200.000,00

Designação do gerente de projeto, suas responsabilidade e autoridade	
<p>Fica indicado como Gerente do Projeto o Cap PM Carlos Alberto Miranda Santos, que deverá elaborar todo plano de gerenciamento do projeto.</p> <p>O modelo de estrutura adotada pela Polícia Militar da Bahia é Funcional.</p>	
Alinhamento do projeto com os objetivos estratégicos da organização	
<p>Dentre os objetivos estratégicos listados no PLANESP, os citados abaixo fundamenta o alinhamento do projeto:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Modernizar e inovar métodos de atendimento; b) Adotar práticas gerenciais com foco nas atividades finalísticas; c) Refinar as competências dos colaboradores. 	
Fases X produtos gerados	
<p>Iniciação: Termo de abertura do projeto e registro das partes interessadas.</p>	
Metodologia & regras para implementação do projeto	
<p>Será utilizada a Metodologia de Gerenciamento de Projetos do Estado da Bahia para implementação do projeto.</p> <p>As aquisições serão realizadas através de procedimentos licitatórios, atendendo requisitos legais das leis 8.666/93 e 9.433/05.</p>	
Principais partes interessadas	
<ul style="list-style-type: none"> 1- Secretário da Segurança Pública da Bahia; 2- Comandante Geral da Polícia Militar da Bahia; 3- Diretor do Departamento de Polícia Comunitária da PMBA; 4- Diretor do Departamento de Comunicação Social da PMBA; 5- Presidente do Conselho de Segurança Comunitária; 6- Presidentes das associações de praças e oficiais da PMBA; 7- Líderes comunitários do Nordeste de Amaralina e adjacências; 8- Líderes religiosos da comunidade; 9- Diretores de rádios comunitárias; 10-Diretores de grupos culturais da comunidade. 	

Cronograma macro

Atividade	Data início	Data fim
Início	04/03/2016	09/07/2017
Plano de gerenciamento do projeto	04/03/2016	15/04/2016
Capacitação do efetivo	16/04/2016	24/04/2017
Instalação física	16/04/2016	26/11/2016
Confecção de Logomarca	26/04/2016	07/05/2016
Solenidade de implantação do núcleo	26/06/2017	26/06/2017

Premissas Iniciais

- 1- Disponibilização de salas, devidamente equipadas, para realização da capacitação;
- 2- Apresentação do efetivo da BCS Nordeste de Amaralina para capacitação;
- 3- Disponibilização do recurso;
- 4- Disponibilização de sala na BCS Nordeste de Amaralina para reforma e instalação de mobiliário para servir como sede do núcleo;
- 5- Convênio com o Poder Judiciário para cessão de instrutores para capacitação.

Riscos Iniciais

- 1- Não disponibilização das salas para capacitação;
- 2- Não apresentação do efetivo solicitado para capacitação;
- 3- Desmotivação e desinteresse do efetivo;
- 4- Contingenciamento do Estado e não liberação do recurso para o projeto;
- 5- Ingerência política através das associações dos policiais militares, das lideranças comunitárias e grupos culturais contrárias ao projeto.

Restrições Iniciais

- 1- O Núcleo deveria ter sua solenidade de implantação na comemoração do aniversário da PMBA em 2016;
- 2- Limitação orçamentária de R\$ 200.000,00;

3- O núcleo deve atender região sob competência da BCS Nordeste de Amaralina.
Exclusões Iniciais (fora de escopo)
1- Implantação em outras bases comunitárias; 2- Capacitação de novos membros após a implantação do núcleo.

Figura 16: Termo de abertura do projeto

O alcance dos objetivos previstos na sugestão de projeto impõe a observação e cumprimento das fases e processos listados pelo Project Management Body of Knowledge (Guia PMBOK), instrumento de valioso apoio no ofício dos Gerentes de Projetos no mundo. Logo, antes mesmo de iniciar o processo de planejamento é imperativo compreender o conceito de projeto, e o Guia PMBOK define como “esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”. E que deve ser utilizado como uma cartilha a ser seguida pela equipe de trabalho.



www.wbstool.com

Figura 17: Mapa da equipe do projeto

A figura acima apresenta a composição básica da equipe que atuará na concretização do projeto tendo características que, somadas, elevarão as chances de sucesso do Núcleo de Mediação. Cada membro tem suas competências definidas conforme abaixo:

O Patrocinador expressado na figura do Comandante Geral da PMBA por ser a autoridade possuidora do poder para alocar recursos, seja financeiro e ou humanos para o projeto. Apresenta-se como principal interessado e ao aprovar o termo de abertura autoriza o início do Plano de Gerenciamento do Projeto e a sua posterior execução.

O Gestor do Negócio é o profissional que vai transitar entre o Patrocinador e o Gerente do Projeto validando suas tarefas, pois possui conhecimentos na área de atuação do negócio e na equipe, assim possibilita a articulação entre gerente e os responsáveis pela execução das tarefas inerentes ao projeto. Daí surge a indicação do Maj PM Dequex Araújo Silva Júnior, visto que este reúne todas as expertises necessárias ao bom desenvolvimento do negócio: é Oficial Superior da PMBA, Prof. Dr. Orientador deste trabalho, militante na área de Ensino e Pesquisa, por fim, tudo elencado o legitimou ao acompanhamento do projeto em todas suas fases (antes, durante e depois).

O Gerente do Projeto é o responsável pela elaboração do Plano e pelo Gerenciamento do Projeto, acompanhado as ações necessárias para o cumprimento do objetivo do projeto, por ele elaborado, dentro do prazo previsto. Aqui esta função caberá ao pesquisador, ou outro nome indicado pelo por este.

O Suporte será composto pelos demais membros da equipe do projeto de maneira adaptada a cada contexto, no caso concreto têm-se a necessidade de indicar integrantes da própria PMBA com conhecimentos na área de licitação, comunicação, reforma e capacitação, conforme a Estrutura Analítica do Projeto ilustrada abaixo.

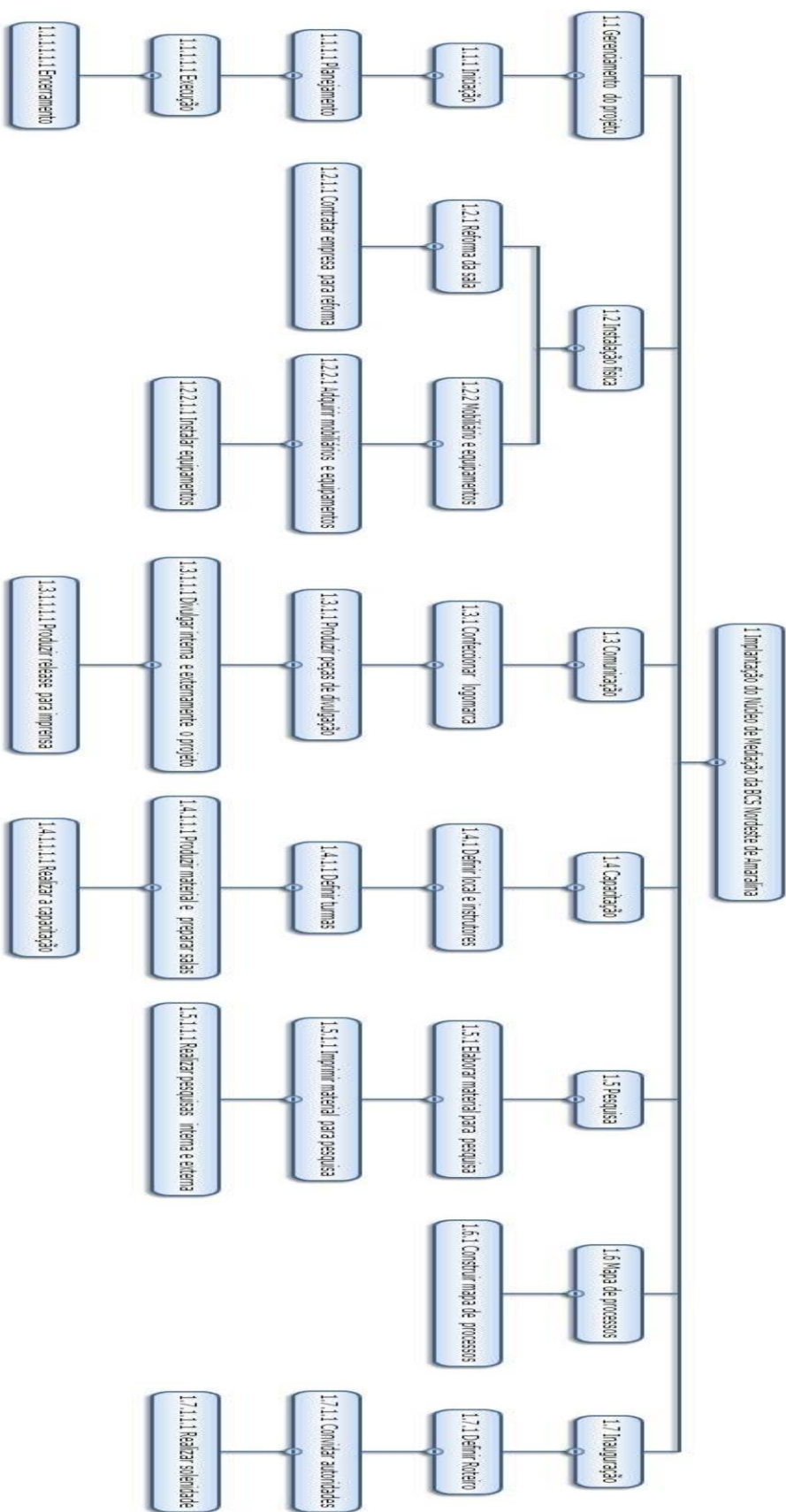


Figura 18: Estrutura Analítica do Projeto (EAP)

A EAP permite visualizar todos os pacotes de tarefas necessários para execução do projeto e é obtida, dentre outras técnicas, através de reuniões com a equipe de projeto e após consulta com responsáveis pela execução de cada tarefa, a fim de definir estimativa de prazo para conclusão de cada tarefa. É elaborado o cronograma, possibilitando controle mais eficaz do tempo, haja vista a detecção das tarefas críticas, aquelas que não possuem folgas, obrigando ao gerente a adoção de medidas preventivas que garantam o prazo e não provoquem impactos no custo e escopo.

CONSIDERAÇÕES PARA UMA NOVA EXPERIÊNCIA

O policiamento comunitário é uma filosofia e uma estratégia que surgiu em diversas partes mundo, a partir do final do século XIX, como uma tentativa de realizar uma reaproximação das polícias com a sociedade, visando reduzir o medo do crime e do sentimento de insegurança, ocasionado pelo crescimento da violência e da própria criminalidade na maioria dos grandes centros urbanos mundiais.

O modelo profissional de polícia ficou esgotado, pois mesmo com as inovações tecnológicas surgidas ao longo do tempo, a exemplo das viaturas, telefone, rádios transceptores, computadores de bordo, dentre outras, não serviram para que as comunidades sentissem reduzir a sensação do medo e insegurança. Ao contrário, por mais paradoxal que a situação pareça, essas inovações tecnológicas afastaram cada vez mais o contato direto do policial com as comunidades, que viram as suas demandas mais triviais deixarem de ser atendidas. E são elas, muitas vezes, mesmo não se constituindo, em princípio, em situações delituosas, as maiores ensejadoras dos chamados policiais. O policiamento comunitário é essa iniciativa de chamar a população a ser corresponsável nas questões relativas à segurança pública, pois, conforme visto, apesar de ser um direito, é também responsabilidade de todos.

No caso da Polícia Militar da Bahia, o policiamento comunitário tem o seu desenvolvimento no final da década de 1990, com a implantação do projeto Polícia Cidadã (PPCid), realizado em convênio com a Universidade Federal da Bahia, cujo objetivo era o de melhorar a qualidade dos serviços de segurança pública para a população.

Com a criação do programa Pacto Pela Vida, através da Lei 12.357, de 26 de setembro de 2011, a proposta do policiamento comunitário é ratificada, através das Bases Comunitárias de Segurança (BCS), hoje, num total de quinze em todo o Estado, e onze na capital e região metropolitana. O presente trabalho buscou focar a sua atenção sobre duas delas, a do Calabar (a mais antiga) e a do Nordeste de Amaralina, ambas inauguradas no ano de 2011.

Seguindo-se o escopo maior de reaproximação com a comunidade, foi verificado durante a pesquisa que os meios alternativos, extrajudiciais ou consensuais de resolução de controvérsias podem se constituir numa estratégia interessante, pois, ao mesmo tempo em que se reaproxima da população,

melhorando a sua imagem, o policial resolve um problema da comunidade, que não mais vai degenerar num crime, contribuindo com a melhoria da qualidade na prestação dos serviços de segurança pública. Essa, inclusive, é uma tendência e orientação do próprio Judiciário, que percebeu a algum tempo que não consegue resolver o problema relativo à crescente demanda de processos, retardando muito a prestação jurisdicional aos cidadãos. Essa constatação de ineficiência na prestação jurisdicional foi plenamente ratificada pela Exm^a Dr^a. Joanice Maria Guimarães de Jesus.

Nesta pesquisa verificou-se que, mesmo que o policial militar não tenha um conhecimento teórico mais aprofundado sobre os meios consensuais de resolução de conflitos, em decorrência da prática diária do policiamento ostensivo, ele termina tendo o sentimento de que é possível utilizar a mediação, a conciliação e a negociação para a resolução dos conflitos comunitários, sendo essas três modalidades de meios consensuais as mais indicadas como possíveis de ser utilizadas no policiamento comunitário, com percentagens de indicações de 41,3%, 34,9% e 27%, respectivamente, dentre os policiais questionados.

Durante a análise realizada nas duas Bases Comunitárias de Segurança foco do estudo, Calabar e Nordeste de Amaralina, constatou-se que ambas não têm utilizado dos meios consensuais de resolução de conflitos, ao menos de uma maneira mais sistematizada e periódica, em que pese ter existido uma iniciativa neste sentido logo quando da criação da BCS, em 2011, porém não obteve constância. A despeito desse dado, os policiais, ao responderem o instrumento de pesquisa, consideram que já utilizaram ou utilizam, durante o serviço operacional, de uma maneira mais intuitiva e empírica, a mediação, a conciliação e a negociação, como meios de resolver os conflitos sociais. Estas informações confirmam as hipóteses levantadas de que os policiais militares das bases aludidas, apenas de forma intuitiva e informal utilizam-se dos MERCs, não existindo mecanismos de registro e mensuração das intervenções, ou uma utilização mais estratégica e sistematizada, por parte das BCS, na presença do conflito.

Observando-se as informações colhidas nas entrevistas realizadas, atribui-se a falta de iniciativa para a utilização dos MERCs a um desestímulo existente no seio do efetivo policial militar, que tem um sentimento de desassistência com relação às suas demandas por parte da Corporação. Esse aspecto se refere desde a fragilidade de uma educação continuada até a precária estrutura física das bases comunitárias

estudadas. Na do Calabar, por exemplo, os policiais lamentam o fato de não terem armários para guardar os seus pertences ou um alojamento em condições dignas.

O coordenador das bases comunitárias enfatizou a necessidade de voltar a treinar ou capacitar o efetivo policial como principal aspecto a ser observado antes que os policiais possam utilizar os MERCs, pois considera que o policiamento comunitário tem cumprido a sua missão de reduzir o sentimento de insegurança e medo do crime. Esse fato pode ser ilustrado por uma redução da criminalidade no bairro de Itinga, segundo o aludido coordenador, de mais de 50%. Tais assertivas além de validar a hipótese da inexistência de um treinamento ou capacitação direcionado a aplicação dos MERCs, revela a falta de cuidado com o bem estar dos policiais como um empecilho ao bom desempenho do labor diário.

Em contrário senso, a pesquisa constatou que, mesmo diante da realidade acima apontada de desestímulo, os policiais consideram importante o estudo dos meios alternativos de resolução de conflitos, estando dispostos a utilizá-los, de uma maneira mais habitual e sistemática, desde que se disponibilizasse uma capacitação ou treinamento.

Nesse diapasão, em entrevista concedida, a Exm^a Dr^a Joalice Maria Guimarães de Jesus, juíza de Direito da Extensão do 2º JECRIM (Largo do Tanque), deixou claro que, sem mesmo a necessidade de um convênio entre Judiciário e PMBA, de forma gratuita, ela já teve a oportunidade de ministrar cursos relativos à justiça restaurativa, no bojo da qual os MERCs estão incluídos. Inclusive, além de acreditar que o policial militar pode ser mediador de conflitos, já ministrou o referido curso para mais de trezentos policiais militares, entre oficiais e praças. Ressaltou que continua à disposição para continuar ministrando-os, desde que sejam formadas turmas, por exemplo, de vinte a trinta policiais. Esta é uma clara sinalização para a Corporação de que, praticamente sem qualquer tipo de custo, é possível capacitar todo o efetivo das BCS, num curto espaço de tempo, habilitando-o para uma utilização mais segura e consciente dos MERCs, especialmente a mediação comunitária.

Com o escopo de contemplar um dos objetivos específicos estabelecidos para a realização do trabalho, foi trazida a lume a experiência do Estado de São Paulo, que foi um dos pioneiros na implantação do policiamento comunitário (modelo Koban japonês) e, a partir do ano de 2013, constituiu 103 Núcleos de Mediação Comunitária, na mesorregião correspondente a São José do Rio Preto, cuja

responsabilidade territorial pertence ao Comando de Policiamento do Interior – 5 (CPI – 5), sob o comando do Sr. Cel PM/SP Azor Lopes da Silva Júnior, idealizador do projeto, vindo a confirmar a hipótese levantada no presente trabalho de que a mediação é um dos meios alternativos ou extrajudiciais de resolução de conflitos adequados à atividade policial militar, sendo possível utilizá-lo.

Adotando uma abordagem transdisciplinar ou zetética sobre realidade social e no policiamento, os policiais militares da aludida região já utilizam desse mecanismo consensual e estão obtendo bons resultados, tendo sido finalizados, no período de 01 de julho de 2013 a 30 de março de 2014, 926 (novecentos e vinte e seis) casos de mediação de conflitos.

Contemplando o objetivo específico que buscou verificar a adequabilidade dos MERCs aos diversos tipos de conflitos, a pesquisa evidenciou que as divergências sanadas através da mediação envolvem os conflitos de vizinhança, acidentes de trânsito, ameaça, desavença familiar, perturbação do sossego. No entanto, é necessário atentar que a legislação só permite o emprego dos meios consensuais no campo dos direitos disponíveis; os crimes de menor potencial ofensivo, aqueles cuja pena máxima não excede de dois anos; os ilícitos civis, bem como os crimes de ação penal privada e os de ação penal pública condicionada à representação.

O exemplo dos Núcleos de Mediação Comunitária, que foram implantados em São José do Rio Preto, fornece um modelo interessante de como se fazer o processo de constituição dos núcleos, desde a etapa de convencimento dos colaboradores externos até o próprio público interno, o qual recebeu a prévia e devida capacitação antes da efetiva utilização da mediação.

Sendo assim, sem considerar o tema esgotado e muito menos que os meios alternativos de resolução de conflitos e o policiamento comunitário são uma panacéia para todos os problemas atinentes à questão da violência, do crime e da insegurança, o trabalho demonstrou que a utilização dos MERCs, especialmente na esfera de responsabilidade das BCS, pode se constituir numa ferramenta bastante eficaz para aproximar a polícia da comunidade, na medida em que tem a possibilidade de resolver os seus conflitos de maneira mais ecológica, resgatando-se a autoestima do policial e elevando-se a imagem da Corporação.

No aspecto da prevenção do crime, que se constitui num dos objetivos do policiamento comunitário, a utilização dos MERCs tem perfeita adequação, já que

possibilita a quebra da espiral do conflito, evitando que ocorrências simples se transformem em ilícitos de maior gravidade, em virtude de uma má administração de uma situação conflituosa.

A região de São José do Rio Preto está demonstrando que é possível incrementar o policiamento comunitário com a utilização da mediação comunitária, já tendo sido atendidos mais de 1000 casos e finalizadas 926 mediações.

Assim, estabelecendo-se as formas consensuais de resolução de conflitos como uma ação institucional, fortalecendo a educação continuada, promovendo capacitação ao policial militar e incentivando-o na aplicação desses mecanismos, eficazes resultados relativos à redução da criminalidade e alcance da pacificação social serão alcançados.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Márcia Terezinha Gomes. **O Direito de Acesso à Justiça e a Mediação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- BAHIA. Lei n. 12.357, de 26 de setembro de 2011. **Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado da Bahia, Salvador, BA, 23 set. 2011. Disponível em: <http://www.mpba.mp.br/atuacao/ceosp/legislacao/estadual/Lei12357_Sistema_de_Defesa_Social_pacto_Pela_Vida.pdf>. Acesso em: 16 set. 2014>.
- BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002 – (Série Polícia e Sociedade, n.1)
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 12.ed. Vol. I. atual. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 – (Série Polícia e Sociedade, nº 8. Organização: Nancy Cardia).
- BOMFIM, Ana Paula Rocha do; MENEZES, Hellen Monique Ferreira de. **MESCs: Manual de Mediação, Conciliação e Arbitragem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- BONDARUK, Roberson; SOUZA, César Alberto. **Polícia comunitária, polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2012.
- BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa Brasil de 05 de outubro de 1988**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- _____. Lei Federal n. 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Estaduais**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 set. 1995 Disponível em: <<http://senado.gov.br/sf/legislacao/legisla/>>. Acesso em: 15 set. 2014.
- _____. Lei n.9.307, de 23 de setembro de 1996. **Dispõe sobre a arbitragem**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm>. Acesso em: 25 ago. 2014.
- CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Constituições do Brasil**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 1989.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. **Tradução e revisão Ellen Gracie Northfleet**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CERQUEIRA, Antonia Lílian Santana de; SANTOS, Dilson Antônio Rosário dos; SILVA, Deraldo Antônio Moraes da. **Manual de Metodologia Científica: desmistificando o método**. Salvador: Artset, 2013.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e Sociedade**. Gestão de segurança pública, violência e controle social. Salvador: EDUFBA, 2005.

DALBERIO, Osvaldo; DALBERIO, Maria Celia Borges. **Metodologia Científica: desafios e caminhos**. São Paulo: Paulus, 2009.

DIAS JÚNIOR, Antonio Carlos. **Classe, Política e Conflito Social no Capitalismo: A contribuição de Ralf Dahrendorf**.
www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/download/.../7164 Acesso em: 17out.2014.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: A Experiência Norte-Americana**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2003.

FERREIRA, Carlos Ademar. **Implementação da Polícia Comunitária – Projeto para uma Organização em Mudança**. SP: POLICIALESP, CSP-II/95, Monografia.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni. **Polícia Comunitária: evoluindo para a polícia do século XXI**. Florianópolis: Insular, 2005.

MARTINS, Valmir Farias. **Policiamento comunitário e cultura organizacional: estudo de caso do processo de modernização da Polícia Militar da Bahia**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano) – Universidade Salvador - UNIFACS, 2012.

MEDINA, Eduardo Borges de Mattos. **Meios Alternativos de solução de conflitos: o cidadão na administração da justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2004.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006 – (Série Polícia e Sociedade, nº 3)

MONJARDET, Dominique. **O que faz a Polícia**. Sociologia da Força Pública. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2012 – (Série Polícia e Sociedade, nº 10).

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativa à jurisdição**. 2.ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **O Policial Militar pacificador social: emprego da mediação e da conciliação no policiamento preventivo**. Revista LEVS, Unesp, Marília, nº 10, 2012. Disponível em: <
<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/viewFile/2637/2067>>
Acesso em: 20 out. 2014.

RAMOS, Sílvia; LEMGRUBER, Julia. **Criminalidade e respostas brasileiras à violência**. Disponível

em:<http://www.socialwatch.org/sites/default/files/pdf/en/panorbrasileirob2004_bra.pdf> Acesso em: 20 out. 2014.

REIS, Helena dos Santos. **A utilização da mediação de conflitos nas atividades policiais.** s/d. Disponível em:
<<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/caes/artigos/Artigos%20pdf/Helena%20dos%20Santos%20Reis.pdf>> Acesso em: 17 out. 2014.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e a segurança pública no século XXI.** 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

SADEK, Maria Tereza. **Acesso à justiça.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SALES, Lília Maia de Moraes Sales. **Mediação de Conflitos: Família, Escola e Comunidade.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

_____, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso O. de; FEITOSA, Gustavo Raposo. **Mediação de conflitos sociais, polícia comunitária e segurança pública.** Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Revista Sequencia, n. 58, p. 281-296, jul. 2009.

_____, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso O. de; FEITOSA, Gustavo Raposo. **Mediação de conflitos sociais, polícia comunitária e segurança pública.** Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Revista Sequencia, n. 58, p. 281-296, jul. 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

SENASP. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária. Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 – Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública.** 2008.

SERPA, Maria de Nazareth. **Teoria e prática da mediação de conflitos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SICA, Leonardo. **Direito penal de emergência e alternativas à prisão.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

SILVA, João Apolinário da. **Criminalidade nas Cidades centrais da Bahia.** Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano) – Universidade Salvador - UNIFACS, 2010.

SILVA JR., Dequex Araújo. “Segurança Pública como cultura do controle”. In: **Revista Brasileira de Segurança Pública.** Ano 4, Edição 7, Ago/Set 2010.

_____. **A Governança Securitária em Torno das Bases Comunitárias de Segurança: Uma Proposta de Administração dos Riscos a Partir de Intervenções Preventivas.** Monografia. Salvador, Curso de Especialização em Segurança Pública – CESP, 2013.

_____. **Policiamento e políticas públicas de segurança:** estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador (2004-2006). Dissertação (Mestrado). Salvador, Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2007.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. **A Sociedade em Conflito e o Estado Jurídico Neóforo:** Núcleos de Mediação Comunitária – São José do Rio Preto. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília: Ano 2014 – Edição 13 – Maio/2014 ISSN 1983-2192. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/viewFile/3755/2829>> Acesso em: 20 out.2014.

_____, **O policial mediador de conflitos.** Fundamentos jurídicos para uma polícia orientada à solução de problemas. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2100, 1 abr. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/12529>>. Acesso em: 17out. 2014.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Nova Polícia:** inovações nas Polícias de Seis Cidades Norte-Americanas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006 – (Série Polícia e Sociedade, n.2).

TARGA, Inês Corrêa de Cerqueira César. **Mediação em Juízo.** São Paulo: LTr, 2004.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário:** como começar. Tradução de Mina Seinfeld de Carakuhansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Rio de Janeiro, 1994.

WARAT, Luís Alberto. **Surfando na pororoca:** o ofício do mediador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

WESCHENFELDER, Gelson Vanderlei. **Os Negros nas Histórias em Quadrinhos de Super-heróis.** São Leopoldo. Identidade. v. 18 n. 1. p. 67-89 jan.-jun. 2013. ISSN 2178-0437X. Disponível em: <<http://periodicos.est.edu.br/identidade>>. Acesso em: 05 out. 2014.

**APÊNDICE A – Entrevista com a Exm^a. Sr^a. Dr^a. Juíza.
Joanice Maria Guimarães de Jesus**

(Juíza de Direito da Extensão do 2º JECRIM – Largo do Tanque)

1) Como V. Ex.^a avalia o emprego dos meios alternativos de resolução de conflitos no cenário baiano e, especificamente, em Salvador?

Resposta – “Eu avalio como uma coisa muito necessária, em qualquer cenário. O Judiciário é muito carregado, não tem condição de resolver todos os conflitos que lhe são endereçados e, por outro lado, não os resolve satisfatoriamente..., porque a justiça se baseia em princípios, em leis, em normas, e que nem sempre é aquilo que as partes querem. O conflito é relacional, ele envolve pessoas, e as pessoas estão querendo resoluções próprias para elas. Então, no sistema anglo-saxão, beneficia-se caso, é o caso que é analisado. No entanto, em nosso sistema, o civil-law, a gente verifica o que é a lei, a lei para o caso, é diferente. No outro sistema, é o caso a ser resolvido. No nosso sistema, é a lei para o caso. Então, nem sempre o caso se adapta à lei. Então, nunca se satisfaz. Tem um antigo ditado que diz “cada caso é um caso”. Então, cada caso é um caso. Analisar caso a caso, fazer com que essas pessoas, elas tenham motivos e modos de expressar o que elas querem. Não é simplesmente chegar na justiça e dizer: eu quero justiça. Eu quero que a lei..., eu quero..., eu vou entrar na justiça, a justiça que dê jeito. Eu não posso dar jeito numa situação que é das pessoas, o conflito é relacional..., então, como eu vou dar jeito naquele conflito? Só se eu ouvir essas pessoas, demoradamente, se eu tiver meios de verificar até onde elas chegaram com aquele conflito, como foi o princípio disso..., como aconteceu e não, simplesmente, fazer um retrato estanque, do momento, do momento da lesão, do momento..., uma coisa, assim, imediata, quando aquilo não surge ali, aquilo surge, lá num começo, numa coisa..., que vem toda uma história, formando aquele conflito. Resolver aquele momento histórico, ali, também não resolve, porque eu não vou resolver todo aquele arsenal de coisas, aquela coisa represada, que está lá, aqueles ódios, aquelas coisas todas que estão guardadas no coração das pessoas. Então, hoje, já existe esse meio, chamado justiça restaurativa, que é, exatamente, restaurar as relações. Você encara o conflito não como, simplesmente, uma transgressão à lei. Mas ele é uma transgressão à lei, mas é também uma transgressão às relações que as pessoas estabeleceram. Então, essas relações são beneficiadas. Como eu vou desestressar essas pessoas? Como eu vou trazer de volta essas pessoas ao seu normal? Como eu vou enquadrá-las, novamente, na sociedade? Pessoas que precisam estar juntas, que moram naquele lugar, que moram naquele ambiente, que tem..., como elas vão se colocar depois daquele delito? Muitas vezes vão ficar com vergonha... daquilo que aconteceu; outras vezes, não querem mais passar naquela área; outras vezes, as pessoas, outras não perdoam. E fica sempre tendo segundas coisas, terceiras coisas, quartas coisas, quintas coisas e outros conflitos que vão nascer em cima de outros comportamentos, todos por causa daquele primeiro comportamento, que não foi

negociado. Então, nesses sistemas anglo-saxões, a comunidade participa muito..., daí porque a justiça restaurativa, nesses países, é muito proeminente..., porque a comunidade já tem essa maneira de participar. Nós não temos isso... a gente... tudo é vamos resolver, o juiz é que tem que resolver, tem sempre uma autoridade para resolver. A gente cruza os braços..., vamos cruzar os braços..., vamos esperar que a polícia dê jeito, que não sei quem dê jeito, quando, na verdade, nós que temos que dar jeito, porque a gente não vai poder transformar policial em anjo da guarda. As pessoas têm que aprender a conviver nas suas relações, a viver bem as suas relações e a resolver seus próprios conflitos, participar do processo de diminuição de violência, de cidadania, de conscientização, de pacificação. Isso é uma coisa que tem que ser interna, do interior de cada um. Então, não se faz paz, com guerra. Eu não posso dizer vamos fazer a paz, e eu vou pra lá com o braço armado, cheio de arma, cheio de coisa. Então, o pessoal que está no policiamento comunitário, é um outro pessoal, com uma outra maneira de agir. Uma polícia tática, já é uma outra polícia, que tem um outro perfil e, aí, a gente tem que dividir essas coisas, criar novas formas de falar com a comunidade, com as pessoas, como a gente vai ensinar a essas pessoas a cidadania, como a gente vai dar espaço para as pessoas reivindicar os seus direitos, porque quem não reivindica os seus direitos, fica chateado, aborrecido e começa a fazer revolta. Então, a gente não pode dar espaço à revolta, a gente tem que dar espaço à expressão... dos anseios, ouvir esses anseios. Então, isso é que é cidadania, que é democracia, é a gente ouvir o anseio antes da revolta..., não possibilitar, não deixar que a coisa chegue numa revolta para a gente precisar reprimir a revolta. Então, a gente tem que ouvir, ouvir líderes, criar líderes, criar lideranças, criar pessoas que representem a comunidade, para que essas pessoas possam vir trazendo os anseios daquele grupo. Então, a gente tem que criar espaços, abrir espaços, espaços de voz, para que a comunidade fale, para que a comunidade possa expressar e tenha verdadeiros representantes dentro do povo. Não é coisa de política, não, não é coisa de partido, é coisa de vida, de cidadania, de necessidade. Nós somos duzentos milhões de habitantes. Então, ou a gente toma providência para que essa população, esses duzentos milhões tenham um espaço de voz, que possam falar que possam estar se comunicando com as forças institucionais ou, então, todos nós vamos ao caos, porque nós não somos suficientes para reprimir... . Por outro lado, o governo não é sensível. Eu ‘morri’ de tentar apoio, aqui, junto ao Tribunal para pagar aos psicólogos, aos assistentes sociais, às pessoas que fazem parte do nosso grupo da justiça restaurativa para ficar nos bairros dando esse apoio psicológico às pessoas. Não consegui nada. Durante anos, tem nove anos que eu venho à frente disso aqui. Ninguém sabe de nada. Uma Instituição que funciona há nove anos, aqui na Bahia não sabe! Quando teve a reunião da ONU, a ONU me chamou, tinha conhecimento e, aqui, não se sabia e não se divulga o que a gente tem. Agora, foi que eu consegui, por causa do CNJ, que obrigou a todas às vezes em que se fizer perícia, a pessoa receber, então, os psicólogos e assistentes sociais estão recebendo, por causa do CNJ. Quantos habitantes eu tenho, aí, no Largo do Tanque? Um milhão e duzentas mil pessoas ligadas ao juizado. Era para já termos bases do juizado em todas aquelas

comunidades, ali, trabalhando. Era para estarmos todos unidos. Eu dei curso para mais de trezentos policiais, entre oficiais e praças, por causa de TC Claudeci, que foi quem acompanhou e pediu esse curso e ajudou a criar o curso e capacitar os policiais. Já passaram mais de trezentos policiais pelo curso de capacitação e era para ser uma coisa em massa. Eu não tenho espaço, depois do processo iniciado, para fazer mais nada, porque, ali, eu tenho que seguir o devido processo legal. Eu tenho que fazer esses espaços negociais antes do processo, a Lei dos Juizados favorece a isso, a Lei 9099/95 dá esse espaço de criar. Então, eu não posso ser acusada de ativismo judicial. Se eu fizer isso, no devido processo legal, é ativismo judicial, eu estaria mudando o rito. No entanto, antes, durante a parte negocial, é possível utilizar os MERCs, vários estados têm; nos Estados Unidos está cheio de MERCs. Então se prestigia o mínimo se chegar a uma lide. Aqui, não. Assoberba-se a máquina, sem necessidade, porque ninguém tenta resolver o conflito antes, você não vê isso nas faculdades e, às vezes, a pessoa sai insatisfeita. Todo mundo quer processo. A melhor maneira é a resolução alternativa, onde as partes, autocompositivamente, dizem o que estão querendo e, aí, a gente vai dimensionando os interesses das pessoas, os interesses convergentes, aquilo que possa satisfazer a um e ao outro e, aí, a gente consegue formar um consenso entre eles”.

2) V. Ex.^a acredita que é possível aos próprios policiais militares resolverem conflitos, utilizando-se dos meios consensuais, e com a possibilidade de formalizar acordos?

Resposta – “Eu acho que sim. Certa feita eu dei um curso para alguns policiais do Lobato e, no outro dia pela manhã ele apareceu no Juizado, procurou-me e relatou que, ontem, na área, eu encontrei esse conflito aqui, consegui pacificar, momentaneamente, e, hoje, estou trazendo as partes aqui para conversar com a senhora. Sabe o que era o problema? O irmão batendo na irmã. Era um caso de Maria da Penha. Se ele tivesse atuado ali, naquele momento, a família estaria estragada, porque havia uma separação entre eles, o irmão iria embora, iria se afastar do lar, quando, na realidade, ele tinha batido na irmã e na mãe. Agora, porque, foi essa a sensibilidade do policial. Aquele rapaz era um alto funcionário da Petrobrás, não era casado, era 20 anos mais velho do que a irmã e foi ele quem a sustentou. O pai morreu muito cedo, e foi ele quem sustentou ela. Ele pagava a faculdade dela, só que ele descobriu que a irmã não estava indo para a faculdade. Ela estava enganando ele e, o pior, ela estava “fazendo vida”. Ele se aborreceu no dia em que descobriu isso. Não foi real o aborrecimento dele? Foi real! Ele não praticou um crime, ele deu uma correção nela e com autoridade e, quando a mãe se meteu, ela também tomou um empurrão. Então, não foi uma coisa proposital. Então, o policial teve sensibilidade para ver isso e trazer as partes para conversarem comigo. Nós, então, mandamos as partes para os psicólogos, para os assistentes sociais, para todo o mundo, para haver o resgate da família. No resgate histórico, a menina foi pedir desculpas para o irmão, pelas mentiras que tinha contado para ele.

O dinheiro todo que ela tinha conseguido, inventando que tinha faculdade, ela foi trabalhar para pagar ao irmão, que nunca tinha tirado férias. Ela foi trabalhar para pagar ao irmão. Ela largou aquela vida e voltou a estudar. Tudo isso levou meses para a gente conseguir essa mudança e a volta da família, que continuou se entendendo. A lei, ali, ia servir para quê? Pra nada. Ela própria não estava se sentindo injuriada, ela estava se sentindo, efetivamente, instada a mudar de situação, pois ela estava ferindo o irmão dela, no íntimo. Ela assumiu a responsabilidade pelo seu erro. No entanto, se ela fosse para uma instância comum, ela iria ser incentivada para ir contra o irmão e o irmão ficaria contra ela. Nem sempre a lei traz a pacificação. A pacificação é trazida neste espaço negocial”.

3) Qual o tipo de meio consensual de resolução de conflitos que V. Ex.^a considera mais adequada à atividade policial militar?

Resposta – “O Juizado e a justiça restaurativa, porque a justiça restaurativa utiliza vários painéis, várias fórmulas. Então, ela tem vítima – ofensor; círculo (vítima-ofensor- comunidade); painel, propriamente, de impacto. A justiça restaurativa faz painéis. Nesses painéis, ela reúne essas vítimas, para que elas tenham amparo umas nas outras. Elas formam associações e, aí, elas conversam com outros autores de outros delitos. Não aquele autor, mas outros autores que estejam reconciliados e possam vir trazer conforto. Então, abrem-se esses painéis. A gente tem painéis, também, com o modelo de Canberra, por exemplo, que é próprio para drogados, estimulando a diminuição do uso até se chegar a uma convivência pacífica com o outro e eles voltarem a assumir suas famílias, a viver na comunidade e a família, também, aceitar. Por exemplo, o alcoólatra traz inúmeros problemas para a comunidade. Então, muitas vezes, ele fica largado e, aí, o bar serve bebida a ele e sabe que ele não pode. Na justiça restaurativa, quando são feitos esses painéis e círculos, todo o mundo vai, até o dono do bar vai, e vai se conscientizar de que não pode vender bebida a ele. É uma visão comunitária. É a justiça participando da comunidade e vice-versa. Assim, criam – se forças, pois todos participaram da decisão. A população tem que ter consciência de que as instituições estão aí em função delas. A justiça restaurativa devolve o conflito à própria pessoa o seu conflito, com a justiça participando como catalisadora da harmonia”.

4) O curso de capacitação que alguns policiais fizeram foi feito mediante algum convênio ou foi uma iniciativa específica do 2º Juizado?

Resposta – “ Foi uma iniciativa só nossa, minha e de alguns professores doutores em mediação, em meio ambiente. São várias especialidades. São todos professores universitários, que vão porque querem. Esse curso, inclusive, foi aprovado pela Escola Nacional de Magistrados, que eu apresentei numa reunião nacional e foi aprovado pela ENFAM. O conteúdo é baseado nos mediadores sem fronteiras de Israel. Um curso magnífico. E eu levei para a Academia Nelson Pinto e não tive amparo. As pessoas, simplesmente, não se interessaram. Eu treino... Eu treino... Eu

tenho o maior interesse em treinar os policiais. Faço com a maior boa vontade. Quando tem turmas, as pessoas interessadas vão ao Juizado e se inscrevem com o coordenador e, quando tem uma turma de trinta pessoas, eu reúno os professores e a gente forma o curso. Havendo número e interesse, eu ministro o curso, não me causa problema nenhum”.

5) V. Ex^a tem ideia de quantos policiais que realizaram o curso no 2º Juizado estão realizando, na prática, mediação, resolvendo os conflitos no seu bairro?

Resposta – “Não tenho ideia”.

6) A justiça restaurativa ultrapassa a esfera criminal? Ela também resolve conflitos na esfera cível?

Resposta – “Também. São conflitos. Não significa que sejam apenas os conflitos criminais. Existe a espiral do conflito (envolve outras esferas). Em determinados conflitos, há a participação de ambas as partes. É difícil separar quem é autor e quem é a vítima. O raciocínio é no ganha-ganha. Eu não estou visando punição, mas sim responsabilidade”.

7) Na visão da senhora, o policial militar, o policial comunitário, além de difundir a justiça restaurativa, ele pode atuar como mediador?

Resposta – “Pode. Agora, na justiça restaurativa tem muito isso... a figura da autoridade é que é o problema. As partes têm que se sentir à vontade. É possível, em comunidades, no policiamento comunitário, o policial ser o mediador e realizar o acordo. Agora, o cariz do policial não pode ser o tático”.

8) Qual seria o procedimento, caso o policial consiga resolver um conflito e realizar um acordo?

Resposta – “Levar para o Núcleo do 2º Juizado Especial Criminal. Lá, no Núcleo, o policial está respaldado, evita qualquer acusação de prevaricação. O Núcleo, no meu projeto, tinha que ter um plantão para dar respaldo aos policiais. Tem que se distinguir o que é um conflito do que é um delito. O policial poderia levar o acordo redigido para que pudesse ser analisado pelo promotor, pelo juiz, depois entrega as partes e pode ser homologado, tendo o caráter de título executivo judicial e as partes têm que cumpri-lo. Em todo o Estado da Bahia, só tem o Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque como referência e que faz o trabalho de homologação de um acordo, trabalhando com a justiça restaurativa. Na Bélgica, foi um dos primeiros lugares, os juízes são extremamente conservadores. Eles não querem saber de acordo. No entanto, o parlamento se uniu com ONGs, com representação comunitária, e começaram a realizar os acordos, através das casas de mediação. A

própria vítima leva para a justiça o acordo firmado para homologação. O próprio parlamento foi que incentivou e tem um modelo híbrido e que realiza a mediação e elabora os acordos. É preciso criar espaços de fala para a comunidade, espaços de opção. Eu sempre tive a ideia de treinar mediadores para colocar nas bases comunitárias.

APÊNDICE B – Entrevista com o Sr. Cel PM/SP Azor Lopes da Silva Júnior

(Comandante do Comando de Policiamento do Interior – 5)

- 1) Sr. Cel PM Azor Lopes da Silva Júnior! Na análise de V.S.^a, quais foram as principais dificuldades enfrentadas para a criação e implantação dos Núcleos de Mediação Comunitária de São José do Rio Preto? E hoje, quais são os principais benefícios que Sr. constata, tanto para a população quanto para a Polícia Militar do Estado de São Paulo (Comando de Policiamento do Interior – 5 (CPI – 5), depois da implantação e funcionamento dos Núcleos de Mediação Comunitária?**

Resposta – "Não houve grandes dificuldades para o planejamento e realização das etapas de capacitação, implantação e divulgação dos 103 Núcleos de Mediação Comunitária na região do CPI-5, senão um trabalho bastante árduo nos planos estratégico, tático e operacional. O conteúdo pedagógico necessário à capacitação estava e está disponível em ambiente de Educação à Distância oferecido pelo Ministério da Justiça/Senasp; a infraestrutura e logística que alberga os Núcleos de Mediação Comunitária coincide com a já existente em nossas Organizações Policiais Militares, do menor ao mais elevado nível; o trabalho em si é realizado cumulativamente com o ordinário, mediante prévio agendamento das sessões de mediação, agregando valor ao trabalho policial e elevando a auto-estima do profissional. O único obstáculo que deve ser superado é a eventual oposição da Polícia Civil que, em nossa experiência concreta, chegou a representar ao Secretário de Segurança Pública alegando que o programa incorria em ato "improbidade administrativa", pelo que via como desvio de função. Entretanto, como prega o dito popular: 'ladram os cães, mas a carruagem passa', assim, a despeito do trâmite desse protocolado, inscrevemos o programa no 'Prêmio Mário Covas' (o mais importante do Estado de São Paulo em matéria de inovações na área de políticas e boas práticas do poder público) e fomos premiados pelo Governo do Estado. Daí porque concluo: para ousar é preciso enfrentar os paradigmas de um sistema que reage e a muitos acovarda...".

APÊNDICE C – Entrevista com o Sr. TC PM Admar Fontes

(Coordenador de Polícia Comunitária do Estado da Bahia)

- 1) Como o senhor analisa o atual cenário do policiamento comunitário em Salvador? Ele está ajudando a melhorar o relacionamento entre a polícia e a comunidade, assim como a reduzir a sensação de insegurança e medo do crime e da violência?**

Resposta – “As Bases Comunitárias de Salvador, elas..., no atual cenário, elas têm aproximado, e muito, a comunidade da Polícia Militar. Nós notamos isso quando nós fazemos as ACISOS com os projetos que nós temos dentro das bases, a procura, o volume de pessoas que estão dentro desses projetos e, aí, nós temos como exemplo a Base do Rio Sena, Fazenda Coutos, Itinga, o Calabar, que foi a primeira base, que têm um relacionamento muito bom com a comunidade local. A base do Bairro da Paz, agora, já começando a colher frutos desse relacionamento com a própria comunidade. É um trabalho demorado, mas, nós já estamos colhendo os frutos disso aí”.

- 2) O senhor já fez algum curso específico da área de policiamento comunitário ou na área de resolução consensual ou alternativa de conflito?**

Resposta – “Bom...! Na área de policiamento comunitário, curso específico, nós fizemos o Polícia Cidadã, em 1995, com o coronel Edison. Nós tínhamos o projeto Polícia Cidadã, o 8º Batalhão e o 5º Batalhão tinham unidades modelo. Lá, no 8º Batalhão, era a 2ª Cia, da qual eu era comandante. Então, com a experiência que nós tivemos lá, no 8º Batalhão, nós fomos para a 3ª Companhia, primeiramente na Suburbana e depois para Cajazeiras, e continuamos implementando aquilo que nós aprendemos do Polícia Cidadã, do PPCid. Hoje, o que eu tenho muito é experiência sobre a polícia comunitária e ter vindo pra aqui, para a coordenação de polícia comunitária, isso me abriu novos horizontes, porque o polícia comunitária evoluiu e evoluiu muito. Esses projetos que são feitos, hoje, voltados para as bases comunitárias têm procurado reduzir a sensação de insegurança, do medo do crime e da violência. É só nós analisarmos os dados estatísticos nessa área onde tem base comunitária, a redução. Por exemplo, Itinga reduziu mais de 50% do crime, naquela área de Itinga, onde está a base, em relação aos anos anteriores. Então, é sinal que o nosso trabalho com a base comunitária tem surtido efeito e, na área de resolução consensual ou alternativa de conflitos, eu não fiz um curso específico, mas, na faculdade nós temos uma matéria chamada mediação e arbitragem, e nessa matéria de mediação e arbitragem nós aprendemos, também, a lidar com a resolução consensual e alternativa de conflitos. Em Cajazeiras, eu tinha, quase que constantemente, um conflito envolvendo a comunidade e alguns órgãos do governo. Interdição de pista porque falta de água; interdição de pista porque queria

maternidade; inter... e, aí, nós aprendemos a conversar com a comunidade, de forma a atender aos dois princípios: o princípio da livre manifestação e o princípio do ir e vir; é aquele que estava querendo ir para o trabalho...; então nós negociávamos com o pessoal que estava naquela manifestação e obtivemos alguns êxitos. Então, aliado a essa experiência prática e o que já aprendi, hoje, atualmente, na faculdade, ficou muito mais fácil lidar com isso aí..., mas..., quem tiver interesse nessa área, é só procurar a juíza, lá, do Largo do Tanque, que ela tem um curso de mediação e arbitragem muito bom”.

3) O senhor considera importante que os policiais militares, especialmente os do policiamento comunitário, saibam gerir conflitos, utilizando-se dos meios consensuais de resolução, a exemplo da mediação, conciliação?

Resposta – “Com certeza! A mediação e a conciliação, elas são importantes porque nós lidamos com o conflito, constantemente, envolvendo pessoas. Então, as duas partes, elas confiam na Polícia Militar, elas confiam no policial para que ele possa ajudar naquela intermediação, naquele conflito, na resolução do problema e, aí, o que é que acontece..., dos bairros populares, Calabar tem um exemplo muito bom em que os policiais militares foram se aproximando tanto da comunidade que, até os conflitos envolvendo marido e mulher, conflitos familiares, eles já começaram a atuar. Na área do Rio Sena, nós temos o exemplos que eles criaram, lá, o “ligue do bem”. O “ligue do bem” procura resolver os conflitos objetivos e subjetivos, dentro da área onde eles estão trabalhando. Então, é importante que os policiais militares tenham, pelo menos, uma noção de como fazer isso, porque eles estão trabalhando no dia a dia com a comunidade, nas proximidades, e aquela política do ‘bom vizinho’, aquele que chegou para ajudar; aquele que chegou para resolver problema e, em alguns casos, resolvem-se os problemas”.

4) O senhor acredita que é possível se estabelecer, de repente, um convênio, com o Judiciário, só para exemplificar, para que os policiais possam receber um treinamento específico na área de mediação e terem a possibilidade de realizar um acordo mais formal entre as partes que se envolveram em algum tipo de conflito?

Resposta – “Eu acredito que, no futuro, sim!. Agora, quanto à realização de convênio, eu digo que a Dr^a Joalice tem aberto, aberto é até pouco, ela tem ‘escancarado’ as portas para formar turmas de mediação e arbitragem, conciliação, lá, no Juizado do Largo do Tanque. Turmas inteiras do Calabar, turmas inteiras do Rio Sena fizeram esse curso. Eu tive a oportunidade de ir para uma aula inaugural e que era coisa de uma hora e terminou meio-dia; coisa de oito às nove e terminou meio-dia, onde tinha um professor da faculdade... da Universidade Federal, que estava fazendo explanação. Isso é muito bom para as partes. No futuro, quiçá, no futuro, nós também vamos estar, já, arbitrando, dando posicionamento sobre aquela situação e encaminhando para a justiça como uma decisão judicial..., basta preparar

um pouco mais o nosso policial, que já está envolvido, que já faz isso o dia todo, um convênio, para que isso seja encaminhado para a justiça, para que ela possa dar a decisão final. Eu acharia forma positiva isso aí”.

APÊNDICE D – Entrevista com o Sr.^a Cap PM Maria Oliveira

(Primeira comandante da 1^a BCS do Calabar)

- 1) A Sr.^a acredita que é possível aos policiais militares que trabalham no policiamento comunitário utilizarem dos meios consensuais para resolver possíveis conflitos surgidos na comunidade? E por que até o momento não se faz esse trabalho de uma maneira mais sistematizada, inclusive com a possibilidade da formalização de um acordo?**

Resposta – “Trabalhar com estes instrumentos de mediação de conflitos e de conciliação requer uma outra educação para nossa tropa em nível de formação, porque a gente aprende nos cursos de formação que devemos ser reativos, e os policiais têm uma dificuldade de entender isto quando eles começam a respirar policiamento comunitário, temos que desconstruir, e eu tive esse trabalho no Calabar, de desconstruir com minha tropa, que não é bem assim, não precisa chegar batendo em todo mundo, não precisa abordar de forma violenta como eu falei anteriormente, e tendenciar para uma educação com uma outra cultura, com o tempo lá no Calabar eles entenderam isso, que é possível utilizar dessas ferramentas de mediação e conciliação, mas eu acho que hoje é muito difícil a gente afirmar que tem condições no atual cenário.”

- 2) Em algum momento, já no início de sua criação em 2011 da base, chegou-se a implementar algum projeto neste sentido? Dos policiais poderem fazer na prática a mediação ou conciliação?**

Resposta – “Sim, no início da Base tinha uma ONG lá, que já realizava a mediação de conflitos na comunidade, só que com a chegada da PM, a gente começou a ter outro conflito que era o do policial com o morador, e aí tivemos que realmente desenvolver uma outra técnica para poder mediar esses conflitos. Então faziam mediação eu, a Sgt Cecília que trabalhava lá também, o Cap Alan que também estava lá, e para diminuir as conduções por desacato que existiam muitas, eu comecei a realizar as mediações de conflitos na Base entre o policial e o morador, porque a ONG que estava lá já fazia esses conflitos de briga de casal, de vizinhos, de som alto. De casal nos fizemos um outro projeto lá para direcionar essa questão da violência doméstica, mas quando era só discussão, essa ONG ajudava, depois teve algum problema com a ONG e eles pararam de trabalhar lá, e a gente chegou a um nível de diálogo bom com a comunidade que a gente acabou deixando de fazer as mediações, raramente a gente tem um conflito, principalmente entre vizinhos lá, e de policial com morador quase não tem também; agora foi difícil porque eu percebi que o principal vetor lá, da briga, da violência era o álcool, todas as vezes que eu acompanhava uma ocorrência do policial que se desentendeu com morador e gerava uma ocorrência de desacato, o morador estava embriagado, 98% dos casos.”

3) Alguns policiais de lá do Calabar chegaram a fazer algum curso ou treinamento específico na área de mediação, por exemplo, no 2º Juizado especial criminal do Largo do Tanque?

Resposta – “Pelo menos, acho que 40% da tropa fez essa capacitação lá com Dr.^a Joanice, a maioria fez”.

4) A quem a senhora credita a não utilização com mais frequência, com mais sistematização dos MESCs?

Resposta – “Outros problemas estruturais da própria instituição, a gente tá hoje... sempre que eu vou para sala de aula conversar com a minha tropa. Eu sempre falo para eles que eu sei que a tropa está doente, a nossa tropa está doente. Eles estão se sentindo desprestigiados, mal tratados, mal formados, mal conduzidos, a gente não tem um trabalho de educação continuada, a gente não tem uma assistência social e uma assistência psicológica viva dentro da instituição porque o SEVAP não consegue dar conta de todo mundo, a demanda é muito grande e quando a gente vê o policial desmotivado para o trabalho, a gente percebe que ele enfraquece no diálogo, enfraquece no próprio trato com a comunidade. Lá no Calabar mesmo desde o início com a inauguração até o dia em que eu saí, e acredito que a realidade ainda é esta, que os policiais não tem um lugar para guardar as coisas deles, não tem um armário, um alojamento digno, então o policial vai para área com essa sensação de descuido, ele não vai avançar, ele não vai querer fazer algo a mais, ele não vai querer dialogar, não vai querer resolver o conflito da forma mais fácil, ele vai fazer o trivial; é o quê? tá desacatando é? Vai pegar o cara e levar para delegacia. Então, o reflexo que eu tenho da tropa do Calabar, já que eu passei lá muito tempo, era esse! Aí se eu não conseguisse resolver o problema do armário, eu tentava resolver outras coisas que tivessem, para poder minimizar a situação. Mas a nossa tropa está doente, e os nossos gestores não conseguem ver isso, e aí cobrança! viatura na área. Ah! Não vai para área não? Então vou botar câmera para filmar dentro da viatura! Ah! Não vai fazer a Munzuá não? Então eu vou botar um tenente, um capitão, um major pra fiscalizar na área. E aí só apertam! Mas não se preocupa, por exemplo, da questão da educação continuada que é importantíssimo. Quanto tempo tem que o policial do Nordeste não faz uma instrução de tiro? Quanto tempo tem que o policial do Nordeste de Amaralina não faz um curso de técnicas de abordagens? Então eu acho que a dificuldade de usar os MESCs é falta de motivação do policial por causa de outros problemas estruturais da própria instituição”.

APÊNDICE E – Entrevista com o Sr. Ten PM Sérgio Ricardo Bahia Lima

(Comandante da Base Comunitária de Santa Cruz)

- 1) Em sua opinião, por que não se realiza mediação de conflitos ou outro meio consensual de resolução de controvérsia / conflitos, a exemplo da conciliação, negociação ou arbitragem, nesta BCS? Considera os conteúdos desta área do conhecimento importantes para o policiamento comunitário? Por quê?**

Resposta – “A Base Comunitária de Segurança de Santa Cruz não dispõe de estrutura física para receber a comunidade para esse fim, além de não ter policiais capacitados tecnicamente para conciliar conflitos, conforme os requisitos básicos necessários para o êxito de negociações desse nível. Sem dúvida que a mediação de conflitos é uma ferramenta imprescindível para melhorar as relações pessoais e que se não forem resolvidas a tempo, podem gerar ocorrências policiais por falta de um canal de diálogo como briga de vizinhos, conflitos entre casais e etc”.

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA MPSPJC 2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA.

Este questionário é um instrumento de pesquisa que objetiva coletar dados e informações, para a elaboração de dissertação exigida como requisito para a conclusão do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, realizado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

<p>1. Assinale o seu posto ou graduação.</p> <p><input type="radio"/> 1. Coronel <input type="radio"/> 2. Tenente-coronel <input type="radio"/> 3. Major <input type="radio"/> 4. Capitão <input type="radio"/> 5. Tenente <input type="radio"/> 6. Subtenente</p> <p><input type="radio"/> 7. Sargento <input type="radio"/> 8. Cabo <input type="radio"/> 9. Soldado</p>
<p>2. Sexo</p> <p><input type="radio"/> 1. Masculino <input type="radio"/> 2. Feminino</p>
<p>3. Grau de instrução</p> <p><input type="radio"/> 1. Fundamental <input type="radio"/> 2. Médio incompleto <input type="radio"/> 3. Médio completo</p> <p><input type="radio"/> 4. Superior incompleto <input type="radio"/> 5. Superior completo</p>
<p>4. Assinale o período correspondente ao seu tempo de serviço na PMBA.</p> <p><input type="radio"/> 1. Até 05 anos <input type="radio"/> 2. Entre 06 e 12 anos <input type="radio"/> 3. Entre 13 e 20 anos</p> <p><input type="radio"/> 4. Entre 20 e 30 anos <input type="radio"/> 5. Acima de 30 anos</p>
<p>5. Durante o seu curso de formação, na PMBA, (o) senhor(a) estudou disciplinas relacionadas às formas consensuais de resolução de conflitos, a exemplo da mediação, conciliação, negociação e arbitragem?</p> <p><input type="radio"/> 1. Sim <input type="radio"/> 2. Não</p>
<p>6. Considera o seu estudo importante?</p> <p><input type="radio"/> 1. Sim <input type="radio"/> 2. Não</p>
<p>7. O senhor(a) saberia estabelecer a distinção entre mediação, conciliação, negociação e arbitragem?</p> <p><input type="radio"/> 1. Sim (Siga p/ a próxima questão) <input type="radio"/> 2. Não (Siga p/ a questão 09)</p>
<p>8. Qual delas o(a) senhor(a) considera mais adequada e com maior probabilidade de ser empregada na atividade policial militar, especialmente no policiamento comunitário? (Pode ser assinalada + de 1)</p> <p><input type="checkbox"/> 1. Mediação <input type="checkbox"/> 2. Conciliação <input type="checkbox"/> 3. Negociação <input type="checkbox"/> 4. Arbitragem</p> <p>Você pode marcar diversas casas.</p>
<p>9. O(A) senhor(a) já teve a oportunidade de resolver um conflito, durante o serviço diário, utilizando-se da mediação, conciliação, negociação ou arbitragem?</p> <p><input type="radio"/> 1. Sim <input type="radio"/> 2. Não</p>

10. Assinale a(s) alternativa(s) em que, no seu entendimento, as formas consensuais de resolução de conflitos teriam aplicabilidade. (Podem ser assinaladas quantas alternativas desejar).

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. Pequenas desavenças comunitárias | <input type="checkbox"/> 2. Desentendimentos familiares |
| <input type="checkbox"/> 3. Desavenças em eventos populares | <input type="checkbox"/> 4. Crimes de menor potencial ofensivo |
| <input type="checkbox"/> 5. Crimes de médio e alto potenciais ofensivos | |

Você pode marcar diversas casas.

11. É possível, no âmbito da PMBA, criar-se um convênio(c/ o Judiciário, por exemplo) para que os PMs, desde que capacitados, possam resolver conflitos com a formalização de um acordo entre as partes.

1. Concordo totalmente
 2. Concordo parcialmente
 3. Discordo totalmente
 4. Discordo parcialmente
 5. Não sei opinar
 6. Comentário (opcional) _____

12. No meu serviço diário, mediante um treinamento específico, estaria disposto(a) a utilizar, de uma maneira mais sistematizada, os meios consensuais para a resolução dos conflitos surgidos na minha área.

1. Concordo totalmente 2. Concordo parcialmente 3. Discordo totalmente
 4. Discordo parcialmente 5. Não sei opinar


13. Com a implantação da Base Comunitária de Segurança, houve uma melhoria na relação entre a Polícia Militar e a comunidade, bem como redução nos índices de violência e criminalidade.

1. Concordo totalmente 2. Concordo parcialmente 3. Discordo totalmente
 4. Discordo parcialmente 5. Não sei opinar

ANEXO A – EMENTA DO CURSO DE FORMAÇÃO ESPECIAL DE SARGENTOS PM

Continuação do Plano Geral de Ensino – 2013 do CFAP

pag. 88

	3.803 de 16 de junho de 1980; Alterada pelo Decreto nº 7.145/97 e pela Lei 11.356 de 06 de Janeiro de 2009; Da Promoção – LEI Nº 7.990/2001 (EPM); Da Agregação PM – LEI Nº 7.990/2001; Da Estabilidade; Do Desligamento do serviço ativo – LEI Nº 7.990/2001; Da Reserva remunerada; Da Reforma; Da Exoneração; Da Perda do posto, da patente e da graduação; Da Demissão; Da Inserção; Do Falecimento e do extravio; projeto de lei nº 18.503/2009; do regulamento interno e dos serviços gerais.
 Policiamento Comunitário (20 h/a)	Comunidade; Polícia: conceito e histórico; Policiamento Comunitário: filosofia, características, pressupostos e limites do policiamento tradicional; A Polícia Militar e a Sociedade: definição, tipos de clientes; Estabelecimento de Comunicação: elementos básicos e variáveis; Interação com o cliente (<i>feed back</i> e saber ouvir); Interação da Polícia à Comunidade. Identificação de lideranças. Conselhos Comunitários de Segurança. Implantação do Policiamento Comunitário.
Seminários de Temas Seleccionados (30h/a)	<ul style="list-style-type: none"> - Será realizado mediante Nota de Instrução, abrangendo Módulo único com 30 horas, conforme estabelecido no Quadro Curricular do Curso Especial de Formação de Sargentos PM, contendo os seguintes objetivos: - Propiciar a ampliação dos conhecimentos dos Alunos a Sargento PM, no que tange às atribuições e formas de atuação desenvolvidas nas Unidades Operacionais; Avaliar o nível de entendimento dos alunos sobre os princípios e valores trabalhados no curso na atuação operacional policial militar; Fazer conhecer as estruturas organizacionais e operacionais que definem as atividades laborais da Instituição; Analisar o nível de percepção dos alunos na aplicação dos conhecimentos operacionais e Aproximar o discente de outros órgãos que fazem parte do Sistema de Defesa Social do Estado, conhecendo suas missões e estruturas.
Estágio Supervisionado (80h/a)	<ul style="list-style-type: none"> - Será realizada mediante Nota de Instrução, abrangendo apenas o Módulo Único do Curso, tendo um total de carga horária de 80 horas, conforme estabelecido no Quadro Curricular do Curso Especial de Formação de Sargentos PM, contendo os seguintes objetivos: - Capacitar o Al Sg PM para desenvolver as atividades Operacionais e Administrativas inerentes à Graduação de Sargento PM, bem como os preceitos da filosofia de Polícia Cidadã implementados pela PMBA, de forma prática; Verificar durante a atividade, as habilidades dos alunos a Sargento em situações de ocorrências policiais militares que necessite do uso da prevenção, mediação e resolução de conflitos; Avaliar o nível de entendimento dos Alunos a Sargento PM sobre os princípios e valores trabalhados no curso na atuação operacional policial militar em atividades rotineiras e especiais; Avaliar o grau de chefia e liderança dos Alunos a Sargento PM em situação real de comando; Analisar o nível de percepção dos Alunos a Sargento PM na aplicação dos conhecimentos jurídicos; Aprimorar os conceitos teóricos aprendidos, avaliando através da realização experimental, os procedimentos e conhecimentos estudados e Proporcionar aos alunos a aplicação prática das teorias e técnicas trabalhadas nas disciplinas do curso em sala de aula, as quais estão inseridos no rol das atividades (modalidade prática/extra-sala de aula) da Matriz Curricular do Curso Especial de Formação de Sargentos PM.


 KARINA SILVA SEIXAS – Cap PM

Respondendo pela Chefia da UDE

ANEXO B – EMENTA DO CURSO DE FORMAÇÃO DE SARGENTOS PM

Continuação do Plano Geral de Ensino – 2013 do CFAP

pag. 78

	Preservação da prova material.
Métodos e Prática de Ensino (30h/a)	<p>Conceitos: técnica, método, metodologia e didática; elucidações conceituais de Filosofia dos conceitos e Tendências Pedagógicas da prática de ensino. Prática de Ensino: Procedimentos metodológicos e recursos didáticos. Planejamento de ensino. Atividades interdisciplinares e a realidade sócio-educacional. Contexto sócio-econômico e cultural do entorno do magistério policial militar. Dimensão Docente: organização do trabalho docente. Metodologias e multimeios presentes na prática escolar. Práticas pedagógicas desenvolvidas pelo formador em sala de aula. Didática: concepção e teoria pedagógica, abordagens pedagógicas na prática escolar. Componentes que fundamentam a ação formativa. Organização do trabalho pedagógico. Planejamento Educacional: origem e evolução do planejamento. Noções de planejamento. Planejamento como processo. Plano de ação. Plano de atividade e projetos. Currículos e Programas: conceitos e concepções de currículo. Teorias curriculares: histórico, fundamentos e condicionantes. Planejamento curricular. Avaliação curricular. Análise das diretrizes, propostas curriculares para o ensino policial militar. Avaliação da Educacional: concepções, finalidades e práticas escolares e avaliação no contexto político e social; recuperação, reprovação. Propostas alternativas de avaliação do processo ensino-aprendizagem. Técnicas e instrumentos para a avaliação na formação policial.</p>
Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos (30h/a)	<p>Conflito Interpessoal.- Conflitos Interpessoais e sua Relação com a Segurança Pública.;- Contextualizando a Mediação de Conflitos.;- Mediação de Conflitos Interpessoais.;- Características do Processo de Mediação.;- Objetivo da Mediação.;- O Mediador.;- O que não é Mediação?; Modelos de mediação.;- Síntese da Metodologia de Mediação e demais meios de Resolução Pacífica de Conflitos.;- Mediação Comunitária.;- Procedimento Operacional Padrão para Aplicação das ADRs nos Conflitos Inter-pessoais.</p>
Processos Investigatórios (40h/a)	<p>Leitura da Constituição Federal, art. 5º e dispositivos pertinentes do Estatuto dos Policiais Militares; Princípios Constitucionais; Nulidades absolutas e relativas; Sindicância e Inquérito Policial Militar; PDS e PAD; Inquérito Técnico; Prisão e autuação em flagrante nos crimes militares;</p>
Policciamento Ostensivo em Eventos Especiais (30h/a)	<p>Visão Geral do Policiamento em Eventos Especiais e seu enquadramento dentro das variáveis de policiamento ostensivo; Definição do Policiamento Ostensivo em Eventos Especiais; Características do Policiamento Ostensivo em Eventos Especiais; Fundamentos Legais para atuação policial; Noções de planejamento; Armamento e equipamentos utilizados pelos elementos empregados; A técnica e tática do efetivo empregado; Atuação e procedimentos de patrulhas; O torcedor no contexto da sociologia; Os fatores psicológicos que influenciam no comportamento do torcedor; O conhecimento da praça desportiva; Emprego do efetivo de acordo com a classificação dos jogos; O desenvolvimento do serviço conforme prioridades observadas antes, durante e depois do evento; Atuação da Patrulha PM; Uniforme e equipamento - Uso da tonfa; Desdobramento da distribuição da Patrulha durante e após o jogo (trânsito, ponto de ônibus, vias de acesso); Formação de Patrulha e função de cada componente; Noções atinentes à função de comandante de patrulha (atribuições do Cmt da Ptr); Abordagem Policial em eventos especiais (abordagem PM por patrulhas PM) por meio da doutrina de POEE; Prática de Abordagem Policial em eventos especiais, de acordo com a doutrina de POEE.</p>
Mobilização Comunitária (20h/a)	<p>Compreensão da Comunidade; organização comunitária; a autonomia das organizações em relação à polícia e implantação do policiamento comunitário.</p>

ANEXO C – EMENTA DO CURSO DE FORMAÇÃO DE CABOS PM

Continuação do Plano Geral de Ensino – 2013 do CFAP

pag. 89

CURSO DE FORMAÇÃO DE CABOS PM

DISCIPLINAS	EMENTAS
Gestão de Pessoas, Direitos Humanos e Cidadania (23h)	“Eu” na Dimensão Social, Profissional e Pessoal. Conceito. Histórico. Variabilidade Humana. Chefia, Liderança e Poder. Polícia Comunitária e Cidadania. Direitos fundamentais da mulher e relações de gênero; Declaração dos <i>direitos da mulher</i> e da cidadã. Lei Maria da Penha (lei nº 11.340/2006). Mulher e Cidadania; Prevenção da discriminação contra a mulher na PMBA.
Legislação Aplicada (20h)	Legislação aplicável aos procedimentos técnico-profissionais e ético-profissionais
Policiamento Comunitário (10h)	Polícia Comunitária e Sociedade; Polícia Comunitária: Implantação; Gestão pela Qualidade na Segurança Pública; As Estratégias de Policiamento – Gestão – Os Modelos Adotados e A Relação Entre Os Indivíduos – Relação Interpessoal.
Higiene e Socorros de Urgência (10h)	Introdução. Conceitos. Sinais Vitais. Primeiras Providências. Avaliação Primária. Obstrução das Vias Aéreas. Parada Respiratória. Parada Cardiorrespiratória. Avaliação Secundária. Ferimentos. Hemorragias. Estados de Choque, Desmaios e Convulsão. Queimaduras. Traumatismos. Movimentação de Emergência e Transporte. Parto de Emergência.
Tiro Policial (20h)	Armamento Leve: conceitos, características e classificação; Normas de Segurança no trato com armas de fogo, Legislação geral de interesse da disciplina; Estudo dos Cartuchos; Estudo da Pistola Taurus; Estudo da Carabina Taurus CT 40; Manuseio individual, desmontagem e montagem das armas acima; Conhecimento e aplicação dos Fundamentos do Tiro; Exercício Real de Tiro com Armamento Orgânico da Corporação.
Policiamento Ostensivo em Eventos Especiais (10h)	Policiamento em praças desportivas, policiamento em parques de exposições e similares e policiamento em festas populares.
Técnicas Policiais (10h)	Conceitos básicos do serviço PM, Introdução ao estudo do Policiamento Ostensivo; Processo motorizado e a pé: conceito, características, finalidades, tipos de guarnição, tipos de ocorrência e seus procedimentos, técnicas de abordagem: a pé, motorizado e a edificações; Buscas e utilização de algemas.
Preservação e Valorização do Local da Prova (10h)	Identificação e preservação das provas materiais e subjetivas; Princípios que regem a prova no âmbito processual penal; Utilização de técnicas de preservação da prova e isolamento de locais de crime; Utilização de métodos e procedimentos que garantem a segurança na identificação, coleta e preservação da prova.
Estágio Supervisionado (26h)	<p>- Será realizado mediante Nota de Instrução, conforme estabelecido no Quadro Curricular do Curso de Formação de Cabos PM, contendo os seguintes objetivos:</p> <p>- Capacitar o Al Cb PM para desenvolver as atividades de Policiamento Ostensivo Geral e Administrativas inerentes à Graduação de Cabo PM, bem como os preceitos da filosofia de Polícia Cidadã implementados pela PMBA, de forma prática; Verificar durante a atividade, as habilidades dos alunos a Cabo em situações de ocorrências policiais militares que necessite do uso da prevenção, mediação e resolução de conflitos; Avaliar o nível de entendimento dos Alunos a Cabo PM sobre os princípios e valores trabalhados no curso na atuação operacional policial militar em atividades rotineiras e especiais; Avaliar o grau de chefia e liderança dos Alunos a Cabo PM em situação real de comando; Analisar o nível de percepção dos Alunos a Cabo PM na aplicação dos conhecimentos jurídicos; Aprimorar os conceitos teóricos aprendidos, avaliando através da realização experimental, os procedimentos e conhecimentos estudados e Proporcionar aos alunos a aplicação prática das teorias e técnicas trabalhadas nas disciplinas do curso em sala de aula, as quais estão inseridos no Quadro Curricular do Curso de Formação de Cabos.</p>

KARINA SILVA SEIXAS – Cap PM

Respondendo pela Chefia da UDE

ANEXO D – EMENTA DO CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS PM

Continuação do Plano Geral de Ensino – 2013 do CFAP

pag.92

CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS PM

DISCIPLINAS	EMENTAS
Polícia Comunitária (30h/a)	<p>1 Teorias sobre Polícia Comunitária;A emergência de novos modelos,A importância da polícia,O ideal da instituição policial,Segurança como necessidade básica A polícia na satisfação das necessidades de segurança,Polícia Comunitária e Policiamento Comunitário: conceitos e considerações básicas,Diferenças básicas da polícia tradicional com a polícia comunitária,Os 10 princípios da Polícia Comunitária,Relação com a comunidade,As duas polícias,Implantação do modelo de Polícia Comunitária: condições básicas,Princípios da polícia moderna2 Polícia Comunitária e Sociedade. Os problemas da sociedade atual, Diretrizes para a integração com a comunidade, A Integração com as entidades representativas da comunidade, Veículos de comunicação,A identificação de problemas sociais locais,Implantação3 Gestão pela Qualidade em Segurança Pública Introdução,Estratégias Institucionais para o Policiamento, A Gestão e as Estratégias (Modelos) de Polícia 4 Mobilização Social Compreensão da Comunidade,Organização Comunitária,A Autonomia das Organizações em Relação à Polícia,Estratégias de Organização Comunitária: Meio de Controle Social, de Auto-Ajuda ou de Parceria Decisória. Projeto Local de Polícia Comunitária, Planejamento Estratégico para a Polícia Comunitária, Atividades que poderão ser Desenvolvidas na Comunidade como forma de Participação Social na Prevenção e Preparação da Comunidade 5 Estruturação dos Conselhos Comunitários Hierarquia das necessidades de Masllow, A Base Teórica para o Policiamento Comunitário,Conselho Comunitário de Segurança Pública,Fundamentação Jurídica dos Conselhos Comunitários de Segurança,Estatuto dos Conselhos Comunitários,Autonomia e Isenção Político-Partidária dos Conselhos,Finalidade dos Conselhos Comunitários de Segurança,Condições para funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança,Sensibilização do Público Interno e da Comunidade,Motivos pelos quais o Trabalho Policial deve Envolver a Comunidade,Dissolução, Reativação e Eleição dos Conselhos Comunitários de Segurança,Conselhos Comunitários de Segurança no Brasil.</p>
Relações Interpessoais (32h/a)	<p>Relações Intrapessoal e Interpessoal, Auto-estima, Comunicação Humana, Barreiras à comunicação, Comunicação Organizacional, Grupos, Compreensão empática Motivação, Inteligências Múltiplas,Inteligência Intrapessoal,Inteligência Interpessoal Inteligência Emocional, Liderança, Administração de conflitos ; Atuação do Centró Maria Felipa no âmbito da PMBA; A missão e atuação do SEVAP/DP;Sexualidade, conjugalidade e família</p>

ANEXO E – LEI Nº 13.140, de 26 DE JUNHO DE 2015**“LEI DA MEDIAÇÃO”****Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos****LEI Nº 13.140, DE 26 DE JUNHO DE 2015.****Vigência**

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

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

CAPÍTULO I**DA MEDIAÇÃO****Seção I****Disposições Gerais**

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

I - imparcialidade do mediador;

II - isonomia entre as partes;

III - oralidade;

IV - informalidade;

V - autonomia da vontade das partes;

VI - busca do consenso;

VII - confidencialidade;

VIII - boa-fé.

§ 1º Na hipótese de existir previsão contratual de cláusula de mediação, as partes deverão comparecer à primeira reunião de mediação.

§ 2º Ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

§ 1º A mediação pode versar sobre todo o conflito ou parte dele.

§ 2º O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.

Seção II

Dos Mediadores

Subseção I

Disposições Comuns

Art. 4º O mediador será designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes.

§ 1º O mediador conduzirá o procedimento de comunicação entre as partes, buscando o entendimento e o consenso e facilitando a resolução do conflito.

§ 2º Aos necessitados será assegurada a gratuidade da mediação.

Art. 5º Aplicam-se ao mediador as mesmas hipóteses legais de impedimento e suspeição do juiz.

Parágrafo único. A pessoa designada para atuar como mediador tem o dever de revelar às partes, antes da aceitação da função, qualquer fato ou circunstância que possa suscitar dúvida justificada em relação à sua imparcialidade para mediar o conflito, oportunidade em que poderá ser recusado por qualquer delas.

Art. 6º O mediador fica impedido, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuou, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.

Art. 7º O mediador não poderá atuar como árbitro nem funcionar como testemunha em processos judiciais ou arbitrais pertinentes a conflito em que tenha atuado como mediador.

Art. 8º O mediador e todos aqueles que o assessoram no procedimento de mediação, quando no exercício de suas funções ou em razão delas, são equiparados a servidor público, para os efeitos da legislação penal.

Subseção II

Dos Mediadores Extrajudiciais

Art. 9º Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

Art. 10. As partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos.

Parágrafo único. Comparecendo uma das partes acompanhada de advogado ou defensor público, o mediador suspenderá o procedimento, até que todas estejam devidamente assistidas.

Subseção III

Dos Mediadores Judiciais

Art. 11. Poderá atuar como mediador judicial a pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça.

Art. 12. Os tribunais criarão e manterão cadastros atualizados dos mediadores habilitados e autorizados a atuar em mediação judicial.

§ 1º A inscrição no cadastro de mediadores judiciais será requerida pelo interessado ao tribunal com jurisdição na área em que pretenda exercer a mediação.

§ 2º Os tribunais regulamentarão o processo de inscrição e desligamento de seus mediadores.

Art. 13. A remuneração devida aos mediadores judiciais será fixada pelos tribunais e custeada pelas partes, observado o disposto no § 2º do art. 4º desta Lei.

Seção III

Do Procedimento de Mediação

Subseção I

Disposições Comuns

Art. 14. No início da primeira reunião de mediação, e sempre que julgar necessário, o mediador deverá alertar as partes acerca das regras de confidencialidade aplicáveis ao procedimento.

Art. 15. A requerimento das partes ou do mediador, e com anuência daquelas, poderão ser admitidos outros mediadores para funcionarem no mesmo procedimento, quando isso for recomendável em razão da natureza e da complexidade do conflito.

Art. 16. Ainda que haja processo arbitral ou judicial em curso, as partes poderão submeter-se à mediação, hipótese em que requererão ao juiz ou árbitro a suspensão do processo por prazo suficiente para a solução consensual do litígio.

§ 1º É irrecurável a decisão que suspende o processo nos termos requeridos de comum acordo pelas partes.

§ 2º A suspensão do processo não obsta a concessão de medidas de urgência pelo juiz ou pelo árbitro.

Art. 17. Considera-se instituída a mediação na data para a qual for marcada a primeira reunião de mediação.

Parágrafo único. Enquanto transcorrer o procedimento de mediação, ficará suspenso o prazo prescricional.

Art. 18. Iniciada a mediação, as reuniões posteriores com a presença das partes somente poderão ser marcadas com a sua anuência.

Art. 19. No desempenho de sua função, o mediador poderá reunir-se com as partes, em conjunto ou separadamente, bem como solicitar das partes as informações que entender necessárias para facilitar o entendimento entre aquelas.

Art. 20. O procedimento de mediação será encerrado com a lavratura do seu termo final, quando for celebrado acordo ou quando não se justificarem novos esforços para a obtenção de consenso, seja por declaração do mediador nesse sentido ou por manifestação de qualquer das partes.

Parágrafo único. O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial.

Subseção II

Da Mediação Extrajudicial

Art. 21. O convite para iniciar o procedimento de mediação extrajudicial poderá ser feito por qualquer meio de comunicação e deverá estipular o escopo proposto para a negociação, a data e o local da primeira reunião.

Parágrafo único. O convite formulado por uma parte à outra considerar-se-á rejeitado se não for respondido em até trinta dias da data de seu recebimento.

Art. 22. A previsão contratual de mediação deverá conter, no mínimo:

I - prazo mínimo e máximo para a realização da primeira reunião de mediação, contado a partir da data de recebimento do convite;

II - local da primeira reunião de mediação;

III - critérios de escolha do mediador ou equipe de mediação;

IV - penalidade em caso de não comparecimento da parte convidada à primeira reunião de mediação.

§ 1º A previsão contratual pode substituir a especificação dos itens acima enumerados pela indicação de regulamento, publicado por instituição idônea prestadora de serviços de mediação, no qual constem critérios claros para a escolha do mediador e realização da primeira reunião de mediação.

§ 2º Não havendo previsão contratual completa, deverão ser observados os seguintes critérios para a realização da primeira reunião de mediação:

I - prazo mínimo de dez dias úteis e prazo máximo de três meses, contados a partir do recebimento do convite;

II - local adequado a uma reunião que possa envolver informações confidenciais;

III - lista de cinco nomes, informações de contato e referências profissionais de mediadores capacitados; a parte convidada poderá escolher, expressamente, qualquer um dos cinco mediadores e, caso a parte convidada não se manifeste, considerar-se-á aceito o primeiro nome da lista;

IV - o não comparecimento da parte convidada à primeira reunião de mediação acarretará a assunção por parte desta de cinquenta por cento das custas e honorários sucumbenciais caso venha a ser vencedora em procedimento arbitral ou judicial posterior, que envolva o escopo da mediação para a qual foi convidada.

§ 3º Nos litígios decorrentes de contratos comerciais ou societários que não contenham cláusula de mediação, o mediador extrajudicial somente cobrará por seus serviços caso as partes decidam assinar o termo inicial de mediação e permanecer, voluntariamente, no procedimento de mediação.

Art. 23. Se, em previsão contratual de cláusula de mediação, as partes se comprometerem a não iniciar procedimento arbitral ou processo judicial durante certo prazo ou até o implemento de determinada condição, o árbitro ou o juiz suspenderá o curso da arbitragem ou da ação pelo prazo previamente acordado ou até o implemento dessa condição.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica às medidas de urgência em que o acesso ao Poder Judiciário seja necessário para evitar o perecimento de direito.

Subseção III

Da Mediação Judicial

Art. 24. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, pré-processuais e processuais, e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

Parágrafo único. A composição e a organização do centro serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 25. Na mediação judicial, os mediadores não estarão sujeitos à prévia aceitação das partes, observado o disposto no art. 5º desta Lei.

Art. 26. As partes deverão ser assistidas por advogados ou defensores públicos, ressalvadas as hipóteses previstas nas [Leis nºs 9.099, de 26 de setembro de 1995](#), e [10.259, de 12 de julho de 2001](#).

Parágrafo único. Aos que comprovarem insuficiência de recursos será assegurada assistência pela Defensoria Pública.

Art. 27. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de mediação.

Art. 28. O procedimento de mediação judicial deverá ser concluído em até sessenta dias, contados da primeira sessão, salvo quando as partes, de comum acordo, requererem sua prorrogação.

Parágrafo único. Se houver acordo, os autos serão encaminhados ao juiz, que determinará o arquivamento do processo e, desde que requerido pelas partes, homologará o acordo, por sentença, e o termo final da mediação e determinará o arquivamento do processo.

Art. 29. Solucionado o conflito pela mediação antes da citação do réu, não serão devidas custas judiciais finais.

Seção IV

Da Confidencialidade e suas Exceções

Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação.

§ 1º O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação, alcançando:

I - declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito;

II - reconhecimento de fato por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação;

III - manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador;

IV - documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação.

§ 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em processo arbitral ou judicial.

§ 3º Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

§ 4º A regra da confidencialidade não afasta o dever de as pessoas discriminadas no caput prestarem informações à administração tributária após o termo final da mediação, aplicando-se aos seus servidores a obrigação de manterem sigilo das informações compartilhadas nos termos do [art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) - Código Tributário Nacional.

Art. 31. Será confidencial a informação prestada por uma parte em sessão privada, não podendo o mediador revelá-la às demais, exceto se expressamente autorizado.

CAPÍTULO II

DA AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS EM QUE FOR PARTE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

Seção I

Disposições Comuns

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.

§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.

§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

Art. 33. Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.

Parágrafo único. A Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, poderá instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos.

Art. 34. A instauração de procedimento administrativo para a resolução consensual de conflito no âmbito da administração pública suspende a prescrição.

§ 1º Considera-se instaurado o procedimento quando o órgão ou entidade pública emitir juízo de admissibilidade, retroagindo a suspensão da prescrição à data de formalização do pedido de resolução consensual do conflito.

§ 2º Em se tratando de matéria tributária, a suspensão da prescrição deverá observar o disposto na [Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) - Código Tributário Nacional.

Seção II

Dos Conflitos Envolvendo a Administração Pública Federal Direta, suas Autarquias e Fundações

Art. 35. As controvérsias jurídicas que envolvam a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações poderão ser objeto de transação por adesão, com fundamento em:

I - autorização do Advogado-Geral da União, com base na jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal ou de tribunais superiores; ou

II - parecer do Advogado-Geral da União, aprovado pelo Presidente da República.

§ 1º Os requisitos e as condições da transação por adesão serão definidos em resolução administrativa própria.

§ 2º Ao fazer o pedido de adesão, o interessado deverá juntar prova de atendimento aos requisitos e às condições estabelecidos na resolução administrativa.

§ 3º A resolução administrativa terá efeitos gerais e será aplicada aos casos idênticos, tempestivamente habilitados mediante pedido de adesão, ainda que solucione apenas parte da controvérsia.

§ 4º A adesão implicará renúncia do interessado ao direito sobre o qual se fundamenta a ação ou o recurso, eventualmente pendentes, de natureza administrativa ou judicial, no que tange aos pontos compreendidos pelo objeto da resolução administrativa.

§ 5º Se o interessado for parte em processo judicial inaugurado por ação coletiva, a renúncia ao direito sobre o qual se fundamenta a ação deverá ser expressa, mediante petição dirigida ao juiz da causa.

§ 6º A formalização de resolução administrativa destinada à transação por adesão não implica a renúncia tácita à prescrição nem sua interrupção ou suspensão.

Art. 36. No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.

§ 1º Na hipótese do caput, se não houver acordo quanto à controvérsia jurídica, caberá ao Advogado-Geral da União dirimi-la, com fundamento na legislação afeta.

§ 2º Nos casos em que a resolução da controvérsia implicar o reconhecimento da existência de créditos da União, de suas autarquias e fundações em face de pessoas jurídicas de direito público federais, a Advocacia-Geral da União poderá solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a adequação orçamentária para quitação das dívidas reconhecidas como legítimas.

§ 3º A composição extrajudicial do conflito não afasta a apuração de responsabilidade do agente público que deu causa à dívida, sempre que se verificar que sua ação ou omissão constitui, em tese, infração disciplinar.

§ 4º Nas hipóteses em que a matéria objeto do litígio esteja sendo discutida em ação de improbidade administrativa ou sobre ela haja decisão do Tribunal de Contas da União, a conciliação de que trata o caput dependerá da anuência expressa do juiz da causa ou do Ministro Relator.

Art. 37. É facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias e fundações públicas, bem como às empresas públicas e sociedades de economia mista federais, submeter seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à Advocacia-Geral da União, para fins de composição extrajudicial do conflito.

Art. 38. Nos casos em que a controvérsia jurídica seja relativa a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou a créditos inscritos em dívida ativa da União:

I - não se aplicam as disposições dos incisos II e III do caput do art. 32;

II - as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços em regime de concorrência não poderão exercer a faculdade prevista no art. 37;

III - quando forem partes as pessoas a que alude o caput do art. 36:

a) a submissão do conflito à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União implica renúncia do direito de recorrer ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais;

b) a redução ou o cancelamento do crédito dependerá de manifestação conjunta do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda.

Parágrafo único. O disposto no inciso II e na alínea a do inciso III não afasta a competência do Advogado-Geral da União prevista nos [incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993](#).

Art. 39. A propositura de ação judicial em que figurem concomitantemente nos polos ativo e passivo órgãos ou entidades de direito público que integrem a administração pública federal deverá ser previamente autorizada pelo Advogado-Geral da União.

Art. 40. Os servidores e empregados públicos que participarem do processo de composição extrajudicial do conflito, somente poderão ser responsabilizados civil, administrativa ou criminalmente

quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiro, ou para tal concorrerem.

CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 41. A Escola Nacional de Mediação e Conciliação, no âmbito do Ministério da Justiça, poderá criar banco de dados sobre boas práticas em mediação, bem como manter relação de mediadores e de instituições de mediação.

Art. 42. Aplica-se esta Lei, no que couber, às outras formas consensuais de resolução de conflitos, tais como mediações comunitárias e escolares, e àquelas levadas a efeito nas serventias extrajudiciais, desde que no âmbito de suas competências.

Parágrafo único. A mediação nas relações de trabalho será regulada por lei própria.

Art. 43. Os órgãos e entidades da administração pública poderão criar câmaras para a resolução de conflitos entre particulares, que versem sobre atividades por eles reguladas ou supervisionadas.

Art. 44. Os arts. 1º e 2º da [Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997](#), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área afeta ao assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais.

§ 1º Poderão ser criadas câmaras especializadas, compostas por servidores públicos ou empregados públicos efetivos, com o objetivo de analisar e formular propostas de acordos ou transações.

§ 3º Regulamento disporá sobre a forma de composição das câmaras de que trata o § 1º, que deverão ter como integrante pelo menos um membro efetivo da Advocacia-Geral da União ou, no caso das empresas públicas, um assistente jurídico ou ocupante de função equivalente.

§ 4º Quando o litígio envolver valores superiores aos fixados em regulamento, o acordo ou a transação, sob pena de nulidade, dependerá de prévia e expressa autorização do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado a cuja área de competência estiver afeto o assunto, ou ainda do Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, de Tribunal ou Conselho, ou do Procurador-Geral da República, no caso de interesse dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário ou do Ministério Público da União, excluídas as empresas públicas federais não dependentes, que necessitarão apenas de prévia e expressa autorização dos dirigentes de que trata o caput.

§ 5º Na transação ou acordo celebrado diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo judicial, inclusive os casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, as partes poderão definir a responsabilidade de cada uma pelo pagamento dos honorários dos respectivos advogados.” (NR)

“Art. 2º O Procurador-Geral da União, o Procurador-Geral Federal, o Procurador-Geral do Banco Central do Brasil e os dirigentes das empresas públicas federais mencionadas no caput do art. 1º poderão autorizar, diretamente ou mediante delegação, a realização de acordos para prevenir ou terminar, judicial ou extrajudicialmente, litígio que envolver valores inferiores aos fixados em regulamento.

§ 1º No caso das empresas públicas federais, a delegação é restrita a órgão colegiado formalmente constituído, composto por pelo menos um dirigente estatutário.

§ 2º O acordo de que trata o caput poderá consistir no pagamento do débito em parcelas mensais e sucessivas, até o limite máximo de sessenta.

§ 3º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

§ 4º Inadimplida qualquer parcela, após trinta dias, instaurar-se-á o processo de execução ou nele prosseguir-se-á, pelo saldo.” (NR)

Art. 45. O [Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972](#), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 14-A:

“[Art. 14-A](#). No caso de determinação e exigência de créditos tributários da União cujo sujeito passivo seja órgão ou entidade de direito público da administração pública federal, a submissão do litígio à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União é considerada reclamação, para fins do disposto no [inciso III do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) - Código Tributário Nacional.”

Art. 46. A mediação poderá ser feita pela internet ou por outro meio de comunicação que permita a transação à distância, desde que as partes estejam de acordo.

Parágrafo único. É facultado à parte domiciliada no exterior submeter-se à mediação segundo as regras estabelecidas nesta Lei.

Art. 47. Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Art. 48. Revoga-se o [§ 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997](#).

Brasília, 26 de junho de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF

Este texto não substitui o publicado no DOU de 29.6.2015