

PROJETO MEDIAR: PRÁTICAS RESTAURATIVAS E A EXPERIÊNCIA DESENVOLVIDA PELA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS

Anderson Alcântara Silva Melo¹
Neemias Moretti Prudente²

RESUMO: O presente ensaio objetiva tratar, de forma sucinta, acerca da justiça restaurativa e do projeto mediar, projeto este que vem sendo desenvolvido no âmbito da polícia civil de Minas Gerais.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa; Mediação; Projeto Mediar.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A comunidade e os problemas com o conflito e o crime são questões complicadas que envolvem relacionamentos e/ou dilemas humanos. Para essas significantes preocupações, um processo de gestão sistêmico é necessário para que possa, assim, melhorar as habilidades e aumentar o sucesso na resolução dos problemas.

Nesse sentido, longe de exaurir a temática, este ensaio visa apresentar os aspectos fundamentais da justiça restaurativa e o modelo de mediação de conflitos desenvolvido em Belo Horizonte pela Delegacia Regional Leste da Polícia Civil de Minas Gerais, como prática alternativa de intervenção policial com vistas à pacificação social e prevenção da violência e da criminalidade.

¹ Delegado Regional da Polícia Civil de Minas Gerais. Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad Del Museo Social Argentino/UMSA. Especialista em Criminalidade e Segurança Pública pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais/UFMG. Membro do Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa – IBJR. E-mail: aasmelo@gmail.com

² Mestre em Direito Penal (UNIMEP/SP). Especialista em Direito Penal e Criminologia (ICPC/UFPR). Membro Fundador e Conselheiro do Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa (IBJR). Pesquisador e Professor Universitário. E-mail: neemias.criminal@gmail.com

1 JUSTIÇA RESTAURATIVA: aspectos fundamentais

Fruto da crise do paradigma tradicional de justiça criminal, essencialmente punitivo-retributivo, a justiça restaurativa surge, em seu formato contemporâneo, a partir da década de 70, impulsionada principalmente pelos movimentos vitimológicos e abolicionistas, sendo gradativamente debatida e aplicada em vários países do mundo, tendo em conta a humanização do sistema penal e a exaltação dos direitos fundamentais do homem. Mas é a partir da década de 90 que o paradigma restaurativo toma novo impulso e passa a ser recomendado especialmente pela União Européia e pela Organização das Nações Unidas. Hoje, apresenta-se como um dos principais movimentos de reforma do sistema criminal (JACCOUD *In* SLAKMON; DE VITTO; GOMES PINTO, 2005, p. 163-166; LARRAURI, 2004, p. 68-70).

Segundo Howard Zehr (2008), pioneiro em práticas restaurativas, para compreender a justiça restaurativa é preciso ‘trocar as lentes’. Segundo ele, a justiça restaurativa parte de três princípios fundamentais: i) O crime causa um dano as pessoas e as comunidades; ii) Causar um dano acarreta uma obrigação; iii) A obrigação principal é reparar o dano. Assim, para o referido autor “*o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A Justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovem a reparação, reconciliação e segurança*” (ZEHR, 2008, p. 170-172).

Para as Nações Unidas a justiça restaurativa tem uma linguagem própria, conforme se verifica na Resolução 2002/12 (*Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*):

1. Programa de Justiça Restaurativa significa qualquer programa que use processos restaurativos e objetive atingir resultados restaurativos;
2. Processo restaurativo significa qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (conferencing) e círculos decisórios (sentencing circles);

3. Resultado restaurativo significa um acordo construído no processo restaurativo. Resultados restaurativos incluem respostas e programas tais como reparação, restituição e serviço comunitário, objetivando atender as necessidades individuais e coletivas e responsabilidades das partes, bem assim promover a reintegração da vítima e do ofensor.

4. Partes significa a vítima, o ofensor e quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime que podem estar envolvidos em um processo restaurativo.

5. Facilitador significa uma pessoa cujo papel é facilitar, de maneira justa e imparcial, a participação das pessoas afetadas e envolvidas num processo restaurativo.³

Nesse sentido, a justiça restaurativa apresenta-se como um novo paradigma de justiça, uma nova forma de resolução de conflitos - principalmente na esfera criminal, onde as próprias partes envolvidas num conflito específico (vítima, infrator e comunidade – primária e/ou secundária) se reúnem e buscam, por meio do diálogo e consenso, e com a ajuda de um facilitador capacitado, a solução do conflito, em que à reparação dos danos (sentido lato) e a reintegração das partes, aparece como medida conveniente para todos (PRUDENTE, 2008).

Para avaliar o quão restaurativo é um programa, é necessário analisar o que há de restaurativo tanto em seus valores como em seus processos (BRAITHWAITE, 2002, p.12-16). No tocante aos valores, embora haja inúmeros, entendemos que, de acordo com Van Ness e Srong (1997), os quatro elementos centrais da justiça restaurativa são: i) Encontro; ii) Participação; iii) Reparação; iv) Reintegração (VAN NESS; SRONG, 1997, p.42)⁴. Já em relação aos processos, as formas mais conhecidas de justiça restaurativa são: i) *Mediação vítima-ofensor*, que consiste no encontro entre vítima e ofensor; ii) *Conferências familiares*, nesses encontros, além da vítima e do ofensor, se incluem os familiares ou pessoas de apoio do infrator e da vítima, e ademais tendem a participar agentes do estado, como a polícia e assistentes sociais; iii) *Círculos*, além de incluir a vítima e o ofensor, estão abertos a qualquer pessoa representativa da comunidade que tenha um interesse em envolver-se no assunto. Os membros do sistema judicial também podem participa (LARRAURI, 2004; TELLO, 2008).

³ RESOLUÇÃO 2002/12. Princípios Básicos Para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. Trad. livre de Renato Sócrates Gomes Pinto. **Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa**. Disponível em: <http://www.ibjr.justicarestaurativa.nom.br/pdfs/resolucaodaonu2002_12.pdf> Acesso em: 20 ago. 2008.

⁴ Para uma discussão mais detalhada acerca desses valores, consulte Prudente (2007).

No paradigma restaurativo, valores e processos são inseparáveis, pois os valores que determinam o processo e o processo que torna visíveis os valores. Em outras palavras, os processos de justiça podem ser considerados “restaurativos” somente se expressarem os principais valores-chave da justiça restaurativa (MARSHALL; BOYACK; BOWEN In SLAKMON; DE VITTO; GOMES PINTO, 2005, p.270).

Por fim, para finalizar este tópico, devem-se tomar em consideração - para implantação, implementação e desenvolvimento da justiça restaurativa – os padrões e diretrizes básicas estabelecidas especialmente: i) pelo Conselho da Europa em sua recomendação R (99) 19 (*Mediation in Penal Matters*), adotada pela Comissão de Ministros do Conselho da Europa em 15 de Setembro de 1999 e ii) pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em sua resolução 2002/12 (*Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*), elaborados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em 24 de Julho de 2002.

2 PROJETO MEDIAR: Experiência desenvolvida pela Polícia Civil de Minas Gerais

A solução de problemas pode não ser uma novidade para muitos policiais civis mineiros, principalmente após a implementação de cursos de capacitação policial desenvolvidos pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), em cooperação técnica com a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), implementado em Assistência Preparatória por meio de parceria com a Secretaria de Estado de Defesa Social, no ano de 2005 e que proporcionou a realização do Curso de Gestão de Políticas de Segurança Cidadã. A partir daí, os ensinamentos introduzidos e assimilados pelos policiais possibilitou a elaboração de vários projetos que utilizavam como fundamento o desenvolvimento das metodologias do “policiamento orientado para a informação” e o “policiamento orientado para a solução de problemas” com ênfase na filosofia de polícia comunitária.

A Constituição Federal estabelece no seu art. 144 o princípio da *responsabilidade de todos* pela segurança pública. A mediação representa uma forma de intervenção policial democrática que busca a mudança do paradigma da *verticalidade*, ou seja, da visão do policial, representando a *autoridade de um poder*, estando inserido em um pedestal superior em relação ao cidadão. O policial do Estado Democrático de Direito deve inserir-se no mesmo plano que os cidadãos. A mediação na polícia busca o desenvolvimento desse novo modelo de representação policial que desenvolve um poder compartilhado com as pessoas, assim, participativo e horizontalizado – Polícia e Sociedade – como base do sistema democrático de governo.

A mediação de conflitos na polícia foi originada do Projeto Mediar da Polícia Civil de Minas Gerais, desenvolvido como ‘piloto’ pela Delegacia Regional Leste, no ano de 2006 em parceria com o Programa de Mediação de Conflitos da Superintendência de Prevenção à Criminalidade da Secretaria de Estado de Defesa Social.⁵

O *Projeto Mediar* aplica a mediação de conflitos com base no policiamento orientado para solução de problemas, utilizando de alguns dos princípios de polícia comunitária e os fundamentos de Justiça Restaurativa, conforme se encontram estabelecidos na Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

A mediação de conflitos é uma forma alternativa de resolução de conflitos, de caráter extra-judicial, na qual as pessoas envolvidas, por meio de diálogo franco e pacífico, têm a possibilidade, elas próprias, de solucionarem seu conflito, contando com a figura do mediador (facilitador), terceiro imparcial que facilitará a comunicação entre elas.

⁵ O projeto é desenvolvido no núcleo de mediação de conflitos (NMC). A equipe responsável pela mediação é composta por policiais responsáveis pela triagem dos casos e por três mediadores (uma policial militar formada em assistência social e duas policiais civis, uma formada em psicologia e a outra graduanda em direito). A seleção e capacitação de mediadores policiais acontecem por meio do Programa Pólos de Cidadania, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e do Programa de Mediação de Conflitos, em parceria com Secretária de Estado de Defesa Social (SEDES). Os mediadores que participam do projeto são capacitados por meio de participação em eventos e cursos, inclusive em direitos humanos e práticas de polícia comunitária, além de realizarem, dentro da própria unidade, círculos de estudos. Também são submetidos a uma contínua supervisão metodológica. Embora o projeto desenvolvido seja um modelo de mediação de conflitos, nada obsta que outros profissionais, não policiais, participem do projeto (v.g. estagiários, profissionais liberais e pessoas da comunidade) já que a prática requer conhecimentos ou habilidades específicas, principalmente nas áreas de psicologia, direito e assistência social. Os casos atendidos pelo NMC são submetidos a uma rotina de revisão e monitoramento, por parte da equipe técnica de mediadores policiais, já que o objetivo é qualificar cada vez mais o padrão de atendimento e a possibilidade de acordos (MELO, 2008; SILVA, 2008; BARROSO, 2008).

O projeto em tela destina-se a promover os direitos humanos fundamentais e tem como objetivo principal a prevenção da violência e da criminalidade. Ressaltamos que não se faz conciliação no âmbito policial, sob pena de usurpação de função ou abuso de poder.⁶

A mediação na polícia, não é um procedimento que substitui qualquer procedimento legal, a qual a polícia civil se obriga, devendo ser observado, dentre outros, os princípios da voluntariedade, da dignidade da pessoa humana, da boa-fé, poder de decisão das partes, imparcialidade e neutralidade do mediador, capacitação do mediador, informalidade, confidencialidade e gratuidade (MELO, 2008, p.142-143).

É aplicado em pequenos conflitos, mormente de ordem familiar e de vizinhança, mesmo que não se trate de uma infração penal. A finalidade é evitar o agravamento desses conflitos e, principalmente, que estes se transformem em graves delitos ou grandes tragédias sociais. Aplica-se também, em se tratando de infrações penais de menor potencial ofensivo, nos casos previstos na lei nº 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais. Assim, lesões corporais, ameaças, crimes contra a honra, maus tratos, relações familiares e de vizinhança, contravenções, como as de perturbação do sossego ou da tranquilidade alheia são alguns dos exemplos (MELO, 2008). Tais conflitos correspondem a um grande montante de expedientes instaurados em uma delegacia, sendo fatos recorrentes que tendem a se agravar.

Conhecido os princípios e fundamentos do Projeto Mediar, vamos delinear a metodologia de sua aplicação por meio da apresentação de quatro passos, da seguinte forma:

⁶ A mediação muitas vezes se combina e até se confunde com os demais meios alternativos de resolução de conflitos, por existirem alguns pontos em comum, mas são modelos que apresentam algumas diferenças básicas, a saber: na *negociação* não há a participação de um terceiro, as pessoas buscam, por elas mesmas, a solução do conflito (autocomposição). Na *mediação* se conta com a participação de um terceiro, que não tem o poder de decisão/acordo, seu papel é promover a interação e o diálogo entre as partes de modo que cada um assuma seu papel ativo na construção de uma solução tida como justa por ambas as partes e que conduza à solução do problema. O mediador não coloca opiniões e sugestões pessoais. Na *conciliação*, o conciliador pode manifestar sua opinião, dar sugestões e apontar possíveis soluções para o conflito, no entanto, as partes aceitam se quiserem. Não é uma solução impositiva, e sim a opinião de uma pessoa de fora do conflito, neutra, porém bem informada, diante da situação conflituosa. Por fim, na *arbitragem* as partes escolhem um árbitro para resolver o conflito. O árbitro, ao contrário da mediação e da conciliação, é quem tem o poder de decisão e não as pessoas envolvidas no conflito (Cf. VASCONCELOS, 2008, p. 35-40).

1º Passo: O cidadão procura a delegacia de polícia para notificar um fato. Muitas vezes a intenção é apenas se resguardar, informando a polícia sobre um fato, ou que gostariam que a polícia chamasse a outra parte reclamada para que lhe dê um “conselho” e cesse o problema. Este cidadão é informado, por um policial responsável pela triagem, na recepção da delegacia, sobre o serviço de mediações de conflitos existente naquele distrito, na lógica de que a polícia não aconselha, e sim, orienta e interage com o cidadão.

2º Passo: O sujeito é ouvido pelos mediadores, apresentando sua percepção sobre o fato. É feita a apresentação do projeto e a proposta da resolução pacífica do conflito. Caso aceite ser mediado, o reclamante preenche um formulário inicial de teor auto-explicativo, onde são esclarecidos os aspectos e características, tanto do método, quanto do procedimento de mediação. No mesmo documento estão inseridas as informações referentes às questões legais, como direito de representação, prazo decadencial, transação penal no Juizado Especial Criminal, no caso de infrações penais de ação pública condicionada.

A seguir, o mediador entrega ao reclamante um documento impresso do Núcleo de Mediação de Conflitos (NMC) da delegacia de polícia, denominado, *convite de mediação* (que não é assinado pelo delegado, e sim pelo mediador) que poderá ser levado, por ele próprio a outra parte, convidando-a à participar da mediação de conflitos, inclusive, podendo apresentar-se, caso queira, acompanhado de outras pessoas interessadas. No mesmo impresso estarão as informações de data, hora e local para uma sessão individual com os mediadores, como também, delineados os aspectos e significados do procedimento de mediação policial de conflitos.⁷

3º Passo: A outra parte comparece ao NMC e também apresenta sua versão dos fatos em sessão individual. Da mesma forma, o mediador entrega-lhe o formulário inicial, apresenta o projeto e a possibilidade de mediação.⁸

⁷ Uma observação digna de nota é que delegado de polícia não participa da mediação de conflitos, apenas encaminha as pessoas ou o REDS para o Núcleo de Mediação de Conflitos, visando uma possível intervenção por parte dessa metodologia, com observância aos seus princípios fundamentais.

⁸ Importa observar que as sessões individuais são importantes para que os mediadores tomem ciência e laborem às técnicas de escuta e perquirição do conflito apresentado. Outro aspecto relevante é que é nesse momento que os envolvidos no procedimento da mediação de conflitos, tomam a ciência, da função do mediador. (como um facilitador

Estas sessões são muito importantes para utilização da técnica de “desarme” (psicológico) do sujeito, pois o mediador desenvolverá a sua função inicial de dar conotações positivas para o conflito e fazer as interjeições adequadas ao discurso, já que é muito importante escutar o que está oculto nas entrelinhas.

4º Passo: Sessão conjunta ou abertura do “ciclo de mediação”, com a presença de envolvidos, mediadores e demais pessoas interessadas. Todos serão informados preliminarmente, do objetivo do ciclo, ou seja, de favorecer a construção de um *acordo moral*, por intermédio de uma solução alternativa, aberta e pacífica para o conflito. Enfim, demonstrando que mesmo diante das controvérsias, há sempre a possibilidade para que todos saiam vencedores.

Havendo composição entre as partes será elaborado o acordo de mediação, legitimando todo o processo, com assinatura dos envolvidos e mediadores. Todo o expediente retorna-se ao delegado para que se seja lavrado o TCO e remetido ao JEC (Juizado Especial Criminal).⁹

A título de ilustração, no primeiro trimestre de 2008 foram apresentados ao Núcleo de Mediação 45 casos. Destes, 6 casos (10%) ainda estavam em andamento; em 32 casos (79%) as partes chegaram a um acordo de mediação; e em 7 casos (11%) não logrou êxito a prática de mediação (SILVA, 2008, p.39).

no processo, portanto, imparcial nas decisões que porventura ocorram entre eles) e que todo o procedimento é informal e sigiloso, exceto o acordo final.

⁹ Quando o procedimento de mediação for originado de boletim de ocorrência o procedimento legal é sempre realizado. São lavrados os Termos Circunstanciados de Ocorrência, de acordo com a Lei nº 9.099/95, juntando-se o acordo de mediação e os demais documentos referentes ao procedimento. Assim, a mediação sempre poderá ser realizada, havendo interesse dos envolvidos e de forma concomitante com os procedimentos legais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto mediar aparece na polícia como uma ferramenta para evitar a confrontação entre as partes, e permite a exploração de diferentes alternativas ante um conflito, além de facilitar estratégias para entender os mecanismos do conflito interpessoal e em consequência atuar na resolução do mesmo. É um modelo de polícia preventivo que não trabalha somente sobre o efeito senão sobre a causa dos conflitos. Se trata de um novo modelo de polícia mais assistencial, mais presencial, preparada para mediar e derivar os conflitos a que se enfrenta dia após dia, promovendo prevenção da violência e segurança cidadã através da gestão positiva do conflito, melhorando a qualidade de vida e a paz na comunidade.

Os bons resultados iniciais propiciaram a atenção da mídia local, sendo notícia na imprensa, escrita, falada e televisiva. Mais que isso, alcançou dimensão institucional e política. O atual governo de Minas acaba de transformar o Projeto Mediar em programa de governo que possibilitará a capacitação de mais mediadores policiais e a aplicação da mediação de conflitos em todas as suas unidades policiais (MELO, 2008, p. 144).

REFERÊNCIAS

BARROSO, Juliana Rocha. Em Belo Horizonte (MG), foco na ação policial. **Setor 3** – SENAC São Paulo, 29 de Agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.setor3.com.br/jsp/default.jsp?tab=00011&newsID=a900.htm&subTab=00000&uf=&lcal=&testeira=33&l=&template=58.dwt&unit=§id=undefined>>. Acesso em: 26 dez. 2008.

BRAITHWAITE, John. **Restorative Justice and Responsive Regulation**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

JACCOUD, Mylène. Princípios, Tendência e Procedimentos que Cercam a Justiça Restaurativa. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto e GOMES PINTO, Renato Sócrates (Orgs.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: MJ e PNUD, 2005. p. 163-186.

LARRAURI, Elena. Tendencias actuales de La justicia restauradora. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 12, n. 51, p. 67-103, nov./dez. 2004.

MARSHALL, Chris; BOYACK, Jim; BOWEN, Helen. Como a Justiça Restaurativa assegura a boa prática. Uma Abordagem Baseada em Valores. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto e GOMES PINTO, Renato Sócrates (Orgs.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: MJ e PNUD, 2005. p. 267-277.

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

PRUDENTE, Neemias Moretti. Justiça Restaurativa em Debate. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, São Paulo, v. 8, n. 47, dez. 2007/jan. 2008, p. 203-216.

_____. Algumas Reflexões sobre a Justiça Restaurativa. **Prison Fellowship International – Restorative Justice Online**. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org/news/algumas-reflexoes-sobre-a-justica-restaurativa/view>>. Acesso em: 24 fev. 2009.

RECOMENDAÇÃO n.º R (99) 19 DA COMISSÃO DE MINISTROS DOS ESTADOS MEMBROS SOBRE MEDIAÇÃO PENAL. Conselho da Europa. **Revista Sub Judice: justiça e sociedade**, Lisboa, Almedina, n. 37, p. 119-121, out./dez. 2006.

RESENDE, Flávia. Policiais fazem mediação de conflitos. **Comunidade Segura**, 18 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://www.comunidadesegura.org/?q=pt/MATERIA-policiais-fazem-mediacao-de-conflitos>>. Acesso em: 24 fev. 2009.

RESOLUÇÃO 2002/12. Princípios Básicos Para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. Trad. livre de Renato Sócrates Gomes Pinto. **Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa**. Disponível em: <http://www.ibjr.justicarestaurativa.nom.br/pdfs/resolucaodaonu2002_12.pdf> Acesso em: 20 ago. 2008.

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

TELLO, Nancy F. A Justiça restaurativa – um programa integral de atenção e prevenção do delito. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, São Paulo, ano IX, n. 52, p. 203-205, out./nov. 2008.

VAN NESS, D. e K.H. STRONG. **Restoring Justice**. Cincinnati, Ohio, EUA: Anderson Publishing, 1997.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

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

