

Augusto César da Silva

**A CONSTRUÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA  
POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA: UM CAMINHO  
PARA A AUTONOMIA E A ALTERIDADE NO CONVÍVIO  
SOCIAL**

Dissertação submetida ao  
Programa de Pós-Graduação em  
Direito da Universidade Federal de  
Santa Catarina para a obtenção do  
Grau de Mestre em Direito  
Orientador: Prof. Dr. Orides  
Mezzaroba

Florianópolis  
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Silva, Augusto César da

A construção da mediação de conflitos na polícia militar de Santa Catarina: um caminho para a autonomia e a alteridade no convívio social / Augusto César da Silva ; orientador, Prof. Dr. Orides Mezzaroba - Florianópolis, SC, 2014.

190 p.

- Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Mediação de conflitos. 3. Segurança Pública. 4. Polícia Militar. I. Mezzaroba, Prof. Dr. Orides. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Augusto César da Silva

**A CONSTRUÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA  
POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA: UM CAMINHO  
PARA A AUTONOMIA E A ALTERIDADE NO CONVÍVIO  
SOCIAL**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 03 de julho de 2014.

---

Prof. Luiz Otávio Pimentel, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Orides Mezzaroba, Dr.  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Ildemar Egger, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e Silva, Dr.  
Tribunal de Justiça de Santa Catarina

---

Prof. Jorge Eduardo Tasca, Dr.  
Polícia Militar de Santa Catarina



A Raquel, minha esposa querida,  
por toda a paciência, compreensão  
e apoio fornecidos durante a  
realização deste trabalho.



## **AGRADECIMENTOS**

À Polícia Militar de Santa Catarina, por ter de muitas formas possibilitado a realização desta pesquisa, na pessoa do meu atual comandante direto, Tenente Coronel PM Renato José de Souza, Comandante do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Orides Mezzaroba, por ter compartilhado a sua grandiosidade de conhecimentos e por suas intervenções certeiras na construção deste trabalho.

Aos membros da banca de defesa, Dr. Ildemar Egger, Dr. Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e Silva e Dr. Jorge Eduardo Tasca, por emprestarem um pouco de suas sabedorias nas valiosas contribuições a este estudo.

Aos professores Dr. Luiz Otávio Pimentel, Dr. Horácio Wanderley Rodrigues, Dr. Luiz Henrique Urquhart Cademartori e Dr. Vera Regina Pereira de Andrade, pelo convívio e oportunidade de aprendizado nas disciplinas ministradas e também nos momentos vividos extraclasse.

Ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior - FUMDES/SC, pelo apoio e financiamento a esta pesquisa.

A todos os meus colegas de trabalho no Centro de Ensino da Polícia Militar, especialmente aos Tenentes, por terem absorvido o acúmulo de atividades ocorridas nos eventuais momentos em que estive ausente para me dedicar a esta pesquisa.

As amigas e bibliotecárias do Centro de Ensino da Polícia Militar, Ana e Inês, que sempre me apoiaram e me auxiliaram desde o processo seletivo para o ingresso no PPGD/UFSC até a conclusão desta etapa da vida acadêmica.

A todas as demais pessoas que nestes últimos dois anos cruzaram os seus caminhos com o meu e, direta ou indiretamente, contribuíram para eu chegasse até este momento de minha vida.





[...] Agora vejo em parte / Mas então veremos  
face a face / É só o amor! É só o amor / Que  
conhece o que é verdade [...]

(Renato Russo/Legião Urbana, 1989)



## RESUMO

O presente trabalho versa sobre o processo de construção de um modelo de mediação de conflitos a ser realizado pela Polícia Militar de Santa Catarina. Para tanto, promoveu-se o estudo sobre o Estado, sua origem e suas funções. Analisou-se a segurança como uma das atribuições estatais e a atuação dos órgãos policiais nesta tarefa. Na sequência, abordou-se a teoria sobre meios alternativos de resolução de conflitos e sobre a mediação de conflitos. Por fim, apresentou-se o processo de criação e implantação da mediação de conflitos pela Polícia Militar de Santa Catarina, analisando-se as atividades realizadas no Juizado Especial Criminal do Fórum de Joinville, já em execução, e traçando-se algumas reflexões sobre o Núcleo de Mediação a ser criado na Polícia Militar no mês de abril de 2014.

**Palavras-chave:** Mediação de conflitos. Segurança Pública. Polícia Militar.



## **ABSTRACT**

This paper deals about the process of building a model conflict mediation to be realized by the Military Police of Santa Catarina. For this, we promoted the study of the State, its origins and functions. Was analyzed the security of the state as an assignment and performance of law enforcement agencies in this task. Following, addressed the theory of alternative means of resolving conflict and conflict mediation. Finally, was presented the process of creation and implementation of conflict mediation by the Military Police of Santa Catarina, analyzing the activities performed in the Special Criminal Court of Joinville Forum, already running, and by drawing some reflections on the Center for Mediation to be created in the Military Police in April 2014.

**Keywords:** Conflict mediation. Public Safety. Military Police.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADR	Resolução Alternativa de Conflitos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONIMA	Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem
JECRIM	Juizado Especial Criminal
NUME/PMSC	Núcleo de Mediação da Polícia Militar
OPM	Organização Policial Militar
PM	Polícia Militar
PMSC	Polícia Militar de Santa Catarina
PROERD	Programa Educacional de Resistência às Drogas
RPM	Região de Polícia Militar
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SISP	Sistema Integrado de Segurança Pública
TC	Termo Circunstanciado
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina





## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
<b>1 ASPECTOS DO ESTADO INERENTES AO PROVIMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA .....</b>	<b>25</b>
1.1 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: ASPECTOS PARA A ATIVIDADE DE POLÍCIA .....	36
1.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E OS ELEMENTOS DA ATIVIDADE DE POLÍCIA MILITAR.....	43
1.2.1 A questão da ordem pública: manutenção, preservação e os elementos constitutivos da ordem .....	46
1.2.2 Polícia Ostensiva: conjunto de competências para atuar na preservação da ordem pública .....	53
1.2.3 Segurança e Cidadania: reflexões para a construção de uma atividade de polícia cidadã .....	57
<b>2 A QUESTÃO DA POLÍCIA NA CONSECUÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: DO PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DA POLÍCIA MODERNA À POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>63</b>
2.1 A FORMAÇÃO DO MODELO ANGLO-SAXÃO DE POLÍCIA: BASES DE UMA POLÍCIA CIVIL E DE PROXIMIDADE .....	64
2.2 O MODELO LATINO DE POLÍCIA: BASES PARA A FORMAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES .....	69
2.3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DA POLÍCIA NO BRASIL E EM SANTA CATARINA.....	73
2.4 A POLÍCIA MILITAR EM SANTA CATARINA E A SEGURANÇA PÚBLICA .....	76
2.4.1 A prevenção na atividade de polícia militar de segurança pública: níveis e tipos de prevenção .....	83
2.4.2 A Polícia Comunitária como ambiente para a realização da mediação policial militar de conflitos.....	86
2.4.3 O Termo Circunstanciado: inovação na gestão da segurança pública e diferencial no modelo de mediação em construção na PMSC .....	88
2.4.4 Ação penal e processo penal na segurança pública: os desdobramentos jurídicos da atividade de polícia militar ...	90

<b>3 MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: CONSTRUÇÃO DAS BASES PARA A DISCUSSÃO SOBRE A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS REALIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>93</b>
3.1 COMPREENSÃO DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA PMSC .....	97
3.2 O PAPEL DO CONFLITO NA SEGURANÇA PÚBLICA: AS RELAÇÕES ENTRE OS SUJEITOS E A POLÍCIA MILITAR... 102	
3.3 MODELOS ADEQUADOS À NOVA PROPOSTA POLICIAL DE MEDIAÇÃO PENAL .....	108
3.4, O MEDIADOR POLICIAL OU O POLICIAL MEDIADOR? 112	
3.5 JUSTIÇA RESTAURATIVA: UMA NOVA PERSPECTIVA SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL MILITAR .....	114
<b>4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS PELA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>119</b>
4.1 ASPECTOS A SEREM CONSIDERADOS NA MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR DE CONFLITOS.....	120
4.2 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA 5ª REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR EM JOINVILLE/SC .....	124
4.3 A MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR REALIZADA NO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DE JOINVILLE .....	128
<b>4.3.1 A construção da mediação policial militar em Joinville .....</b>	<b>128</b>
<b>4.3.2 O modelo de mediação de conflitos aplicado na 5ª RPM .....</b>	<b>130</b>
<b>4.3.3 A prática da mediação policial militar no Fórum de Joinville .....</b>	<b>132</b>
4.4 A CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE MEDIAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA - NUME/PMSC .....	135
<b>4.4.1 A concepção do Núcleo de Mediação da Polícia Militar de Santa Catarina em Joinville .....</b>	<b>137</b>
<b>4.4.2 O funcionamento do Núcleo de Mediação da Polícia Militar de Santa Catarina .....</b>	<b>138</b>

4.5 REFLEXÕES PARA ALÉM DA MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR.....	146
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>149</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>153</b>
<b>ANEXO I - NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 01/5ªRPM/13, DE 02 DE ABRIL DE 2013.....</b>	<b>165</b>
<b>ANEXO II - OFÍCIO S/N. /5ªRPM/2013, DATADO DE 19 DE ABRIL DE 2013, EXPEDIDO PELO CORONEL PM ROGÉRIO RODRIGUES - COMANDANTE DA 5ª RPM. ....</b>	<b>175</b>
<b>ANEXO III - PORTARIA N. 517/PMSC/2013, DE 23 DE MAIO DE 2013.....</b>	<b>177</b>
<b>ANEXO IV - PORTARIA N. 01/5ª RPM/2013, DE 25 DE MAIO DE 2013.....</b>	<b>179</b>
<b>ANEXO V - CERTIDÃO DO PROCESSO Nº 512060-2013.8/TJSC .....</b>	<b>183</b>
<b>ANEXO VI - PORTARIA N. 08/2013, DO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E DELITOS DE TRÂNSITO DA COMARCA DE JOINVILLE .....</b>	<b>185</b>



## INTRODUÇÃO

O convívio entre os indivíduos em uma sociedade parece estar cada vez mais complexo e difícil, e no caso da sociedade brasileira não é diferente. Ao mesmo tempo em que as interações virtuais se expandem, as interações reais se reduzem. As pessoas já não estabelecem relações de convívio e cordialidade uns com os outros.

As relações sociais, no Brasil, são reflexos de um contexto maior, de um mundo mercantilizado e globalizado. O mundo neoliberal, capitalizado, estimula a competição, a disputa, o individualismo. Neste mundo, há cada vez menos espaço para as subjetividades dos indivíduos e para as relações entre estes indivíduos.

As pessoas têm dificuldades em conversar, em expor suas idéias e sentimentos. Uma informação mal interpretada pode ser encarada como um ataque ou uma ofensa, enquanto a falta de diálogo não permite desfazer esta situação. Divergências banais, do cotidiano social, tomam proporções catastróficas. O conflito, inerente ao convívio humano em sociedade, assume dimensões caóticas. A inabilidade e incapacidade de gerir e resolver os conflitos motiva, algumas vezes, formas violentas e criminosas de extravasar os sentimentos ou de defender-se do outro.

A percepção de si mesmo e do outro, em um exercício de alteridade há muito está prejudicada. A falta de empatia, as deficiências na auto-percepção e na percepção do outro, inviabilizam a vivência do conflito em suas possibilidades positivas de conhecimento e crescimento. Restam, via de regra, os aspectos negativos do conflito, marcados por disputas, vinganças e revanchismos, violências e práticas criminosas.

Muitos destes conflitos mal geridos acabam chegando ao conhecimento do Estado, o qual avoca para si a resolução dos mesmos. Grosso modo, pode-se indicar a divisão dos conflitos em duas naturezas: conflitos de natureza civil e conflitos de natureza penal. Aqueles de natureza civil, como família, direitos autorais, limites de terras, danos morais e materiais, trabalhistas, entre outros, tradicionalmente, são jurisdicionalizados e conduzidos pelo Poder Judiciário. Nestes casos existe a disputa judicial, mas não existe, em tese, o cometimento de crimes. Já nos conflitos de natureza penal, em que existe um risco à vida, ao patrimônio ou à ordem pública, o Estado também intervém,

porém, inicialmente, através dos órgãos policiais, para o posterior encaminhamento à justiça penal.

Seja de uma forma ou de outra, o Estado ao tutelar os conflitos no convívio social, dentro do modelo "tradicional", busca assentar os efeitos do conflito na consecução do acordo. Neste modelo, frequentemente, uma parte ganha e outra perde. O Estado resolve a "questão/lide", mas não atua na sua origem, ou seja, o conflito entre as partes não é tratado e continua existindo.

Sensíveis a este quadro de não resolução da causa do conflito, associado à consciência da morosidade do processo judicial tradicional, surgiram iniciativas para administrar os conflitos de forma alternativa. A Escola de Harvard é considerada a pioneira nos estudos das Resoluções Alternativas de Conflitos (ADR). Estas teorias se expandiram para diversos países e também chegaram até o Brasil.

No Brasil, lentamente foram introduzidas formas alternativas de resolução de conflitos, como forma de não jurisdicioná-los e assim desafogar um pouco o Poder Judiciário e tentar promover maior agilidade e rapidez aos anseios dos cidadãos. Ao mesmo tempo em que o Judiciário reconheceu a adoção de alguns meios alternativos para gestão de conflitos, principalmente a conciliação, extra-judicialmente desenvolveram-se outras formas alternativas de administração dos conflitos, como a mediação e a arbitragem, além da conciliação, e realizáveis em diversos ambientes, como centros comunitários, igrejas, condomínios, escolas ou universidades.

Existem, basicamente, três concepções acerca do conflito: algo negativo, que deve ser evitado; algo inerente ao ser humano e que deve aceitar; ou algo positivo, que deve ser estimulado. Para a segurança pública, o conflito representa um crime em potencial e, por isto, merece atenção especial. Normalmente os órgãos policiais são absorvidos pela constante demanda de crimes "em andamento" e são obrigados a atuar nos efeitos dos conflitos. Poucas experiências foram realizadas sobre a prevenção criminal através da gestão dos conflitos.

Vislumbrando uma nova forma de atuação, dentro de sua atribuição de polícia ostensiva e preservação da ordem pública, buscando atuar com a sociedade e para a sociedade, dentro de uma filosofia de polícia comunitária, a Polícia Militar de Santa Catarina iniciou um projeto de implantação da mediação policial de conflitos. A Instituição, assim, busca na mediação de conflitos

mais uma estratégia para realizar a prevenção criminal, estimulando o diálogo e a autonomia do cidadão.

A mediação policial de conflitos está em fase de implantação na Polícia Militar de Santa Catarina e este processo será analisado ao longo deste trabalho. Para tanto, a pesquisa foi estruturada em um capítulo que aborda o Estado, sua concepção e teorias, bem como a função de segurança devida por este Estado. O capítulo seguinte estuda a origem da polícia, sua história no Brasil até o atual momento das polícias militares e em especial a Corporação catarinense. No próximo capítulo, serão analisados os conceitos e teorias sobre os meios alternativos de resolução de conflitos e aprofundar-se-á o estudo sobre a mediação. No último capítulo se refletirá sobre o processo de implantação da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina e a sua aplicação em estratégias de prevenção criminal para a promoção e fortalecimento da cidadania.

Diante da amplitude do universo a ser abordado, a delimitação do tema torna-se tarefa árdua e fundamental para a consecução do trabalho. Tanto a segurança pública e seus órgãos quanto os métodos alternativos de resolução de conflitos por si só, individualizados, comportam uma série de estudos possíveis. Tentou-se dessa forma, realizar um recorte temático que abarque ambos os conteúdos na medida necessária para viabilizar este trabalho.

Assim, definiu-se como tema de pesquisa: A construção da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina: um caminho para a autonomia e a alteridade no convívio social

Para desenvolver o tema proposto elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: Qual a relevância da construção da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina para a autonomia e a alteridade no convívio social?

Definido o tema e o problema de pesquisa, estabeleceram-se as metas para auxiliar na organização e construção deste trabalho, através do objetivo geral e objetivos específicos.

O objetivo geral da pesquisa será investigar a relevância da construção da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina, para a autonomia e a alteridade no convívio social.

Como objetivo específico para esta pesquisa se pretende:

- a) Revisar alguns conceitos de Estado e sua relação com a segurança pública;
- b) Descrever a formação histórica das polícias e sua forma de atuação no Brasil e em Santa Catarina;
- c) Compreender os meios alternativos de resolução de conflitos e, em especial, a mediação de conflitos;
- d) Analisar o processo de implantação da mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina, identificando pontos fortes e pontos que possam ser melhorados.

A pesquisa desenvolvida possui caráter dedutivo e para viabilizá-la realizou-se o estudo em fontes bibliográficas e fontes documentais, consultas a periódicos e realizou-se uma visita de campo, em Joinville, para observação. Para sustentar a construção da presente pesquisa utilizou-se como base para as análises necessárias, a teoria de Policiamento Orientado ao Problema, de Goldstein (1990). Para alcançar os objetivos almejados, buscou-se também apoio em Châtelet (1985) para discorrer sobre o Estado, bem como em Warat (2004) e Egger (2008) para compreender as possibilidades da mediação de conflitos. Dessa forma, a mediação policial militar de conflitos aqui proposta encontra forte aproximação com a filosofia de polícia comunitária, de aproximação entre a comunidade e polícia para resolução de problemas, e com a concepção waratiana de mediação, fundada no amor para com o próximo.

A presente pesquisa, assim, se justifica na medida em que se constata, facilmente, que as taxas de criminalidade e da agressividade dos criminosos estão aumentando constantemente, bem como a quantidade de prisões ou o número de reincidência dos cidadãos que cometem crimes<sup>1</sup>. Também é facilmente constatável a sobrecarga nas demandas geradas para atendimento por parte das polícias militares, seja para questões criminais, seja para outros atendimentos que não estejam necessariamente relacionados ao cometimento de crimes. Ainda, é comum a veiculação, na mídia ou em redes

---

<sup>1</sup> Ver: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2012; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2013**: ano-base 2012. Brasília: CNJ, 2013.



sociais, de notícias e denúncias sobre excessos e abuso de autoridade cometidos por policiais militares. Assim, buscando alternativas para a atuação da Polícia Militar, em oposição ao tradicional modelo reativo e pautadas pela filosofia de polícia comunitária, com foco em ações preventivas, evidenciando o aspecto social e cidadão desta Instituição, propõe-se a presente pesquisa.

A Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) possui a competência constitucional de preservar a ordem pública e realizar a polícia ostensiva, buscando eliminar ou reduzir a prática de crimes na sociedade. Para desenvolver esta missão a Instituição deve atuar de forma eminentemente preventiva. Por outro lado, percebe-se a tradicional atuação reativa das instituições de Polícia diante do crescimento da violência e da criminalidade na sociedade brasileira e do clamor da população por uma atuação mais rigorosa dos órgãos da segurança. Porém, diante da constatação de que a mera atuação reativa/repressiva não tem se demonstrado suficiente para atender as demandas por segurança, a PMSC passou a buscar estratégias alternativas para atuar preventivamente no serviço à sociedade.

Entende-se, assim, que a relevância desta pesquisa está na busca por se compreender a mediação de conflitos na Polícia Militar de Santa Catarina como uma forma de prestar um serviço diferenciado à sociedade catarinense, visando promover a cidadania, a autonomia e a alteridade destes cidadãos. Em relação à Corporação, vislumbra-se a possibilidade de analisar o processo de implantação desta nova forma de atuação e, assim, identificar pontos fortes do projeto e pontos que podem ser melhorados.



## 1 ASPECTOS DO ESTADO INERENTES AO PROVIMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

As formas de organização do convívio em sociedade são objeto curioso de estudo em diversas áreas do conhecimento. Até onde os estudos nas diversas áreas alcançaram, os mais primitivos agrupamentos humanos desenvolveram formas de organização para viabilizar a vida coletiva do grupo.

Com o passar dos tempos, ao longo dos diversos períodos históricos, a civilização humana experimentou diversas formas de organização social. Os primitivos grupos nômades, os antigos povos mesopotâmicos e egípcios, a Grécia e Roma antigas, os milenares povos orientais, os medievos europeus, todos vivenciaram formas diferenciadas de organização social.

Apesar das variações, em relação ao tempo e aos caminhos seguidos, com a chegada do período moderno, a humanidade, principalmente o "ocidente", experimentou certa homogeneidade nas formas de organização sociais, materializada na construção do Estado.

Neste sentido, segundo Bobbio (2003, p. 55), "[...] o Estado é estudado em si mesmo, em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos, órgãos etc., como um sistema complexo considerado em si mesmo e nas relações com os demais sistemas contíguos".

Dessa forma, o estado moderno, assim conhecido, foi construído na Europa Ocidental e possui como marco teórico fundador, entre outras, duas obras principais:

[...]; o *Leviatã* de Hobbes, que pretende dar uma justificação racional e portanto universal da existência do Estado e indicar as razões pelas quais os seus comandos devem ser obedecidos; e o *Príncipe* de Maquiavel, no qual, ao menos numa de suas interpretações (a única aliás que dá origem a um "ismo", o maquiavelismo), seria mostrado em que consiste a propriedade específica da atividade política e como se distingue ela enquanto tal da moral (BOBBIO. 2003, p. 55).

Maquiavel (1996) produziu uma obra técnica sobre o governo e o ato de governar, traçando uma estreita ligação entre

poder e onipotência, declarando a autonomia política do Estado. Dissociou, assim, os valores da Igreja e a tradição moral das questões necessárias ao ato de governar e à manutenção do poder, conciliando ações de política interna e política externa.

Segundo Châtelet (1985, p. 38), Maquiavel em suas obras, ao discutir o Estado, atribuiu

[...] a este último termo sua significação de *poder central soberano* legiferante e capaz de decidir, sem compartilhar esse poder com ninguém, sobre as questões tanto exteriores quanto internas de uma coletividade; ou seja, de poder que realiza a laicização da *plenitudo potestatis*.

Depreende-se dos autores anteriormente abordados, que o Estado moderno, inicialmente absoluto, foi erigido em torno do poder e sua manutenção. Neste contexto, entende-se que a manutenção deste poder perpassa pelos mecanismos de controle social e segurança. Tanto é assim que, segundo Maquiavel (1996), as principais bases para um Estado seja novo, velho ou misto, são boas leis e um bom exército; entendendo-se o exército como o corpo responsável pela segurança, uma vez que a polícia, nos moldes como a conhecemos hoje, somente será criada no século XIX (HIPÓLITO e TASCA. 2012).

Importante também é a contribuição de Hobbes ao reforçar a existência do Estado absoluto, a partir de sua obra, *O Leviatã* (1651). Nesta obra clássica, Hobbes fundamenta a necessidade de um Estado absolutista como uma forma de organização e exercício do poder.

Em sua construção teórica, Hobbes explora as características do ser humano em seu "estado de natureza", como uma situação de ausência da organização do poder. Todos os homens seriam iguais entre si, apesar de diferenças de grandeza física ou intelectual. Para Silva e Tavares Neto (2007, p. 159), o "estado de natureza" de Hobbes seria "um estado marcado pela belicosidade, pela guerra generalizada, onde não há segurança nem paz".

Ainda sobre as concepções de Hobbes, conforme Silva e Tavares Neto (2007, p. 160), "[...] o estado de natureza é a condição de barbárie, onde não existe a organização do poder, por conseguinte o que resta é o uso da força. A razão se cala

enquanto a força prevalece". A forma que Hobbes sugeriu para suplantarmos a "barbárie" é a instauração da ordem, a qual poderia ser alcançada por meio do contrato social.

Assim, Hobbes (2000, p. 114-115) ao discorrer sobre o contrato social considera que:

Abandona-se um direito simplesmente renunciando a ele, ou transferindo-o para outrem. Simplesmente renunciando, quando não importa em favor de quem irá redundar o respectivo benefício. Transferindo-o, quando com isso se pretende beneficiar uma determinada pessoa ou pessoas. [...] A transferência mútua de direitos é aquilo a que se chama contrato.

O *Leviatã*, o Estado soberano de Hobbes, funda-se com a promessa de promover a ordem, a paz e a segurança, em oposição à barbárie reinante no estado de natureza, angariando, assim, a cessão de direitos por parte de seus súditos. O soberano, em nome do Estado, tem como legítimo o uso da força para assegurar a ansiada ordem e paz. Neste modelo, o Estado e o soberano se confundem. Segundo Hobbes (2000, p. 144):

[...] É nele que consiste a essência do Estado, a qual pode ser assim definida: *Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum.*

O Estado hobbesiano, assim, caracteriza-se pela suposta cessão de parte dos direitos individuais de cada súdito ao seu soberano. Este, por sua vez, legitimado pelos primeiros, exerce o controle e monopólio do uso da força para manter e assegurar o bem coletivo de sua sociedade, principalmente no tocante à ordem, à paz e a segurança, conduzindo o Estado conforme melhor lhe aprouver, sob esta motivação.

Buscando-se interpretar, no princípio do Estado absoluto, as bases e fundamentos para sustentarem a atual segurança pública, extrai-se de Châtelet (1985, p. 60-61) o seguinte:

De Maquiavel à Locke, a maioria dos teóricos políticos [...] reconheceram no Estado, princípio soberano e unificador da existência social, a instância graças à qual [...] podem ser reduzidos, ou mesmo eliminados, os conflitos que opõem os indivíduos (ou grupos) entre si, e, portanto, que assegura a paz civil e regulamenta do melhor modo possível os antagonismos entre os reinos.

Entende-se assim, que a relação entre o surgimento do Estado e o provimento da segurança estão embrionariamente conectados.

Entretanto, como se sabe, o modelo de Estado absoluto possuiu tempo de vida limitado, vindo a ser, posteriormente, substituído pelo modelo de Estado liberal. Neste contexto de críticas e mudanças, ganha espaço o discurso de Locke (1999).

Opondo-se ao Estado absoluto, o filósofo e pensador político John Locke, pode ser considerado um dos autores mais importantes do liberalismo. No momento de transição entre o fim da ordem feudal, questionamentos sobre a Igreja católica e luta contra as monarquias absolutas e os Estados centralizados, Locke firma-se como teórico e filósofo do pensamento político de sua época.

Segundo Silva e Tavares Neto (2007, p. 179):

Destaca-se no pensamento de Locke a figura do indivíduo como sujeito de direitos, que consente na formação da sociedade, na criação das leis, na instituição do Estado, que devem se orientar de acordo com os interesses dos indivíduos, garantindo os seus direitos.

A figura do indivíduo sujeito de direitos foi muito importante para o surgimento do Estado de Direito, marca característica do Estado moderno e, vigente ainda, nos Estados contemporâneos.

Assim como Hobbes, Locke também discorreu sobre o "Estado de Natureza". Entretanto, diferentemente daquele, para Locke (1999, p. 83) o estado de natureza é:

[...] um estado em que eles sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas pessoas como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade.

Um estado, também, de igualdade, onde a reciprocidade determina todo o poder e toda a competência, ninguém tendo mais que os outros; evidentemente, seres criados da mesma espécie e da mesma condição, que, desde seu nascimento, desfrutam juntos de todas as vantagens comuns da natureza e do uso das mesmas faculdades, devem ainda ser iguais entre si, sem subordinação ou sujeição, a menos que seu senhor e amo de todos, por alguma declaração manifesta de sua vontade, tivesse destacado um acima dos outros e lhe houvesse conferido sem equívoco, por uma designação evidente e clara, os direitos de um amo e de um soberano.

O estado de natureza, em Locke, é regido pela razão. Um estado marcado pela igualdade de condições e independência entre todos, dirigido por um direito natural e "superior". Este estado, marcado notadamente pela razão, "determina que devam todos os homens conservar sua própria vida e 'velar pela conservação do restante da humanidade', exceto para fazer justiça a um delinquente" (SILVA E TAVARES NETO, 2007, p. 180).

Ao aprofundar seu pensamento e sua teoria, Locke considera que o estado de natureza "consiste num estado jurídico, uma vez que o homem no estado de natureza possui diferentes direitos, sendo os prioritários o direito à vida e à liberdade" (SILVA E TAVARES NETO, 2007, p. 181). Juntamente com a concepção jurídica, Locke aborda a questão da propriedade. Para o pensador, todo o homem já nasce proprietário de sua vida, seu corpo e sua liberdade. Ainda, em

seu raciocínio, discorre sobre a propriedade da terra e os frutos decorrentes do trabalho, este sendo a fonte originária de qualquer propriedade. Além do trabalho, é possível se chegar à propriedade através da aquisição, viabilizada pela acumulação monetária.

Assim, o "contrato social" de Locke apresenta-se permeado pela idéia de proteção da propriedade privada. Segundo Locke (1999, p. 156):

[...] ainda que no estado de natureza ele tenha tantos direitos, o gozo deles é muito precário e constantemente exposto às invasões de outros. [...] Por isso, o objetivo capital e principal da união dos homens em comunidades sociais e de sua submissão a governos é a preservação de sua propriedade. O estado de natureza é carente de muitas condições.

O contrato social de Locke, em oposição ao estado de natureza, institui um estado civil. Neste promove-se uma organização da coerção, vinculada a criação de leis gerais a todos aplicáveis. A lei positivada, por sua vez, autoriza e legitima o uso da força na garantia do direito à propriedade.

A respeito desta discussão, Silva e Tavares Neto (2007, p. 192) sintetizam que:

[...] o tema recorrente de Locke é uma pré-concepção do que chamamos atualmente de Estado de Direito enquanto sistema (CARRERAS, 1996), posto que contrapõe com o estado de natureza, no qual cada qual se autodeterminava, sendo a *ratio* última a sua própria vontade, que numa palavra de Montesquieu, seria a liberdade de fazermos tudo o que a lei nos permite. Somente a lei pode impor limites à liberdade do homem. A sociedade é a sociedade das leis.

No caminho em direção a um estado democrático, em oposição ao estado absoluto, Locke firma seu caráter legalista em relação ao regime de seu contrato social. Assim, na teoria de Locke, entende-se reforçada a atribuição do Estado em promover e garantir a segurança da coletividade, o que hoje poderia se



considerar segurança pública, manifestadas na proteção à propriedade privada e à vida.

Ainda sob a égide do pensamento contratualista, destaca-se a contribuição de Jean-Jacques Rousseau. Sua obra de maior destaque e projeção foi o "Discurso sobre a origem da desigualdade", escrita em resposta a um concurso da Academia de Dijon, de 1753, no qual se questionava "Qual é a origem da igualdade entre os homens, e está ela autorizada por lei natural?" (MEZZAROBA, 2008).

Para Rousseau, os seres humanos são bons por natureza. Os problemas da humanidade teriam se iniciado quando os homens resolveram viver em sociedade, o que teria ocasionado a perda dos valores individuais. O pensador identificou dois tipos de desigualdades na espécie humana: uma natural ou física, e a desigualdade moral ou política.

Em Rousseau, a categoria do "meu", em oposição ao "seu", ou seja, a noção de propriedade funda o mecanismo de organização da nova sociedade civil. Assim, segundo Mezzaroba (2007, p. 197), em Rousseau:

[...] a desigualdade entre as pessoas seria apenas sensível no estado de natureza. Toda a origem da desigualdade teria iniciado com o primeiro homem que colocou cercas em torno de sua propriedade e atreveu-se a afirmar que aquilo lhe pertencia. Tal situação sendo aceita de forma ingênua pelos demais homens acabaria dando origem às desigualdades políticas. Assim, segundo Rousseau, o verdadeiro fundador da sociedade civil foi aquele homem que primeiro estabeleceu os limites da propriedade privada.

Entretanto, se no "Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens" Rousseau entende que a renúncia à liberdade foi necessária para a constituição da sociedade, no "Contrato Social" o pensador afirma que, ao participante do contrato, cabe ceder alguma coisa para poder receber algo em troca. No "Contrato Social", Rousseau sugere a garantia da liberdade política em desfavor da liberdade natural.

Neste contexto, criou-se o conceito de "vontade geral". De acordo com esta idéia, surge um indivíduo coletivo, titular de uma

liberdade coletiva. Assim, "por representar a vontade de todos, Rousseau conclui que a vontade geral deve ser aplicada indistintamente a todos os homens" (MEZZAROBÀ, 2007, p. 199).

Diante desta nova organização política, fundada na vontade geral e no indivíduo coletivo:

[...] o Estado não se apresenta como algo independente e autônomo, todas as suas ações devem estar diretamente vinculadas com a vontade de quem o criou, isto é, com a vontade dos indivíduos. Estes é que são os detentores absolutos de toda a soberania. Será a vontade dos indivíduos que deverá orientar a vontade do Estado, cabendo a este garantir o bem comum (MEZZAROBÀ, 2007, p. 199)

A lei, em Rousseau, é a forma de se atender à "vontade geral" da coletividade. Entretanto, o autor resiste à idéia de representação política entendendo que aquela, a "vontade geral", é "soberana e, sendo soberana, ela é inalienável, indivisível, infalível e absoluta" (MEZZAROBÀ, 2007, p. 202). A solução proposta por Rousseau seria promover a discussão política entre cada indivíduo, assemelhando-se a uma atividade legislativa. Entretanto, para viabilizar o cumprimento da vontade geral, seria necessária uma atividade educativa, ao cargo da magistratura.

Rousseau mapeia em seus estudos que a origem da desigualdade entre os homens é a existência de um instituto chamado propriedade privada. Ao final das construções teóricas, entende-se que Rousseau busca mecanismos para harmonizar os interesses individuais e assegurar o bem comum para a coletividade. Entende-se, assim, que também o contratualismo rousseauiano atribui ao Estado a incumbência de promover a ordem e a segurança em nome da harmonia e do bem comum.

Constata-se, assim, a existência de diversos autores e obras que se ocuparam em abordar e discutir o Estado ao longo da história. Dentre esta vastidão, entende-se que os autores chamados de contratualistas são os que mais apresentam elementos adequados à discussão do tema proposto neste trabalho, no tocante à função da segurança a ser promovida pelo Estado. Estes teóricos e pensadores, Hobbes, Locke e

Rousseau, apresentam em suas idéias diversas aproximações e, também, muitas divergências.

No que tange às aproximações, em todos os autores, é possível identificar uma dicotomia entre um "antes" e um "depois", entre um "estado de natureza" e um "estado civil". O antes, via de regra, representa um momento pré-social ou pré-estatal. Um espaço de lacunas, um ambiente de ausências, uma situação de desregulamentação. Em Hobbes, este momento representa a barbárie, a incivilidade, a guerra, a insegurança e a violência. Para Locke, o estado de natureza representa a inocência e a harmonia, a igualdade mútua e a autonomia entre os indivíduos, porém sendo conduzidas por uma "força divina". Por sua vez, Rousseau não enfatiza o estado de natureza, concentrado suas reflexões no momento "depois".

Interessante observar que, com diferentes nuances, todos os autores trazem à tona alguns elementos que marcam esta transposição do estado de natureza. A principal questão que permeia a teoria dos três autores estudados discorre sobre a propriedade privada.

Para Hobbes, o constante estado de belicosidade inviabiliza a posse tranquila e pacífica da propriedade no "estado de natureza". Considera que muitas vezes ela foi obtida através da conquista violenta e, afirma, que "[...] aquele que hoje domina pode vir a ser o dominado de amanhã e assim sucessivamente" (MEZZAROBÀ, 2007, p. 159). Assim, as promessas de ordem, segurança e paz do Estado soberano e absoluto de Hobbes estão permeadas, principalmente, pela defesa e garantia da propriedade privada.

A questão da propriedade, em Locke, é discutida claramente. Para o autor, a propriedade é um direito natural assegurado por Deus. O estado de natureza de Locke, apesar de ser bom, é carente das condições necessárias para preservar adequadamente a propriedade. Assim, fica evidente para Locke "[...] que a função precípua do estado consiste na garantia do direito à propriedade" (MEZZAROBÀ, 2007, p. 187).

Comparando-se Hobbes e Locke verifica-se que os meios traçados divergem, porém os objetivos, permeados pela questão da propriedade, se assemelham. Segundo Mezzaroba (2007, p. 186):

O elemento preponderante no contrato social preconizado por Locke é o consentimento. O contrato social para Locke é um pacto de consentimento, enquanto para Hobbes o contrato social é um pacto de submissão que objetiva a preservação da vida.

Para Rousseau, por sua vez, a propriedade é o marco fundacional do estado. Segundo o pensador, "[...] o verdadeiro fundador da sociedade civil foi aquele homem que primeiro estabeleceu os limites da propriedade privada" (MEZZAROBÀ, 2007, p. 197). Rousseau apresenta uma postura mais legalista e política acerca do Estado, influenciado pelo liberalismo de seu tempo. Ao compará-lo com Hobbes e Locke, percebe-se esta postura diferenciada. Conforme Mezzarobà (2007, p. 200):

Seguindo a lógica desenvolvida por Hobbes e Locke, Rousseau partirá da idéia de que a legitimação do poder político deverá se sustentar no acordo entre os homens, jamais em mecanismos violentos, coercitivos ou divinos. Esta perspectiva colocará Rousseau no rol dos pensadores denominados de contratualistas. A divergência, entretanto, com Hobbes e Locke está em pressupostos elementares. No caso de Hobbes, enquanto este entende que na formação do contrato cada indivíduo entrega sua vida e existência às mãos do poder soberano, daí a origem da vontade absoluta, Rousseau irá defender a idéia de que mesmo participando do contrato cada indivíduo ainda mantém sua individualidade, podendo a qualquer momento discordar e se afastar do contrato social. No raciocínio rousseauiano a soberania individual sempre será inalienável e indivisível.

Com o objetivo de assegurar os direitos individuais, como a liberdade e a vida, todos, porém, permeados pela questão da propriedade, estes autores, em suas diferentes construções teóricas, discorreram sobre a criação de normas que organizassem o convívio social e assegurassem o direito à propriedade e à vida. Nestas construções, todos, de uma forma ou de outra, legitimam o uso da força como monopólio do

Estado, e em nome da coletividade, para cercear as pretensões de conquista pela força e da violência. Em suma, entende-se que, nos diversos discursos, está presente a intenção de garantir os direitos dos que "possuíam" contra a ameaça eminente daqueles que "não possuíam", através da figura chamada Estado.

Ao passo em que se traçou a questão da segurança como um dos aspectos fundacionais nas teorias sobre a origem do Estado, entende-se relevante também considerar-se a questão da segurança para o indivíduo. Vislumbra-se na questão da segurança mais do que puramente um do dever do Estado, compreende-se a segurança também como uma necessidade do indivíduo.

Neste sentido, Malinowski (1986, p. 185.) afirma que:

[...] toda a cultura deve satisfazer o sistema de necessidades biológicas, tais como as ditadas pelo metabolismo, reprodução, condições fisiológicas de temperatura, proteção contra a umidade, vento e contra o impacto direto das forças destrutivas do clima e do tempo, **segurança contra animais ferozes ou seres humanos**, alívio ocasional das tensões, exercício do sistema muscular e nervoso em movimento e controle do crescimento. (grifo nosso).

Ao analisar a teoria da "Hierarquia das necessidades básicas" de Maslow, Moreira (2012, p. 65) aborda as motivações do indivíduo, nas relações entre conflitos internos e externos, também identificando a segurança como uma necessidade do indivíduo:

Exemplificando, os fatores extrínsecos estão relacionados às condições de trabalho, ou seja, são os elementos mínimos para que o indivíduo tenha condições de realizar seu trabalho, entre eles citam-se como exemplos: alimentação, **segurança**, moradia, higiene e aceitação em grupos sociais. Observa-se que o atendimento dos fatores extrínsecos não necessariamente satisfará as necessidades da pessoa, entretanto promoverá a sua não insatisfação. (grifo nosso).

Por fim, Malinowski (1986, p. 186) sugere uma relação entre a necessidade por segurança e o estabelecimento de uma organização social, um contrato social, que estabelecem diversos sistemas de controle. Para o autor:

[...] A cooperação implica normas sancionadas pela autoridade, pela força física ou pelo contrato social, cuja resposta é dada pelos diversos sistemas de controle, primitivos ou desenvolvidos. [...] **A organização da força e da compulsão como base para a autoridade e a defesa** relacionam-se funcionalmente com a organização política em cada instituição e, também, posteriormente com agrupamentos específicos, que já definimos como unidades políticas ou protótipos do Estado político. (grifo nosso).

Assim, a segurança deve ser considerada tanto um dever do Estado quanto uma necessidade básica do indivíduo.

## 1.1 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: ASPECTOS PARA A ATIVIDADE DE POLÍCIA

Partindo-se do pressuposto acima abordado, de que uma das principais atribuições do Estado é prover a segurança de seus cidadãos, passar-se-á a discutir a seguir quais são os elementos e aspectos inerentes à segurança pública dentro do Estado brasileiro, buscando-se construir as bases para a compreensão da atividade de polícia militar, tanto no Brasil, quanto em Santa Catarina.

O atual Estado de Direito brasileiro, em que pese seu atípico<sup>2</sup> processo histórico de fundação e consolidação, em maior ou menor quantidade, seguiu ou adotou aspectos das discussões anteriormente realizadas. Nesse sentido, vislumbra-se também no Estado brasileiro, entre outros, o aspecto relacionado ao

---

<sup>2</sup> Ao passo em que os demais países latino-americanos adotaram a "república" como forma de governo após a proclamação de suas independências, o Brasil manteve a forma de governo "monárquica" após a proclamação da independência. (BUENO, 2010; FAUSTO, 2012; GALEANO, 2010).

provimento da segurança da população, definido no atual texto constitucional brasileiro como **segurança pública**.

O texto Constitucional brasileiro, em seu artigo 144, estabelece que a segurança pública, "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da **incolumidade das pessoas e do patrimônio**" (BRASIL. 1988, grifo nosso). Retomando-se as discussões anteriormente realizadas sobre a formação do Estado moderno e considerando-se este dispositivo constitucional, entende-se que o atual Estado brasileiro mantém como uma de suas razões de existência, a função de promover a segurança através da proteção da propriedade privada, da liberdade e da vida.

Percebe-se dessa forma, que o Estado continua "preocupado" em proteger a propriedade privada, reproduzindo e utilizando mecanismos de manutenção do *status quo*, a seguindo os princípios que fundaram o próprio Estado moderno. Por outro lado, este mesmo Estado, com suas intrincadas relações de poder, conforme nos foi apresentado nas discussões anteriores, ainda parece ser a melhor opção disponível para a organização e o convívio social.

A questão da segurança no Brasil, assim, povoa um universo quase místico e fantasioso no imaginário popular. Muitos são os discursos e cobranças sobre o aumento e a melhora na segurança, porém, pouco se sabe efetivamente sobre essa segurança.

Como forma de se iniciar a discussão sobre a segurança no Brasil, efetuou-se uma rápida pesquisa sobre este verbete (segurança) em edições eletrônicas de cinco jornais brasileiros, no período compreendido entre os meses de março a junho de 2014: O Globo (Rio de Janeiro), Folha de S. Paulo (São Paulo), Correio Braziliense (Brasília), Jornal do Comércio (Rio Grande do Sul) e Diário Catarinense (Santa Catarina).

Seguem abaixo as manchetes das matérias publicadas pelos referidos jornais. No jornal O Globo:

**Manifestação no TJ não aconteceu, mas segurança segue reforçada**

RIO - Marcado para as 13h desta sexta-feira pelo grupo de advogados voluntários Habeas Corpus, o rolezinho no interior do Tribunal de

Justiça até agora não aconteceu. Não há nenhum advogado do grupo nas imediações do Fórum. O Habeas Corpus informou que o rolezinho seria uma forma de protestar contra a criação do Centro de Pronto Atendimento Judiciário (Ceprajud), instalado há uma semana. A segurança no entorno do TJ, que já havia sido reforçada no fim da manhã, recebeu agora há pouco um pelotão com aproximadamente 30 policiais militares com escudos e cassetetes para proteger o Fórum de possíveis atos de vandalismo que possam ocorrer durante a manifestação contra a Copa, marcada às 17h. (O GLOBO. **Manifestação no TJ não aconteceu, mas segurança segue reforçada.** s. data. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/manifestacao-no-tj-nao-aconteceu-mas-seguranca-segue-reforcada-12662066>>. Acesso: 01JUN14).

Ainda no O Globo:

**Polícia apreende crack e material para embalar drogas no Complexo da Maré**  
 Policiais Civis da 45ª DP (Complexo do Alemão) estouraram, na tarde desta sexta-feira, um local de endolação de drogas na comunidade Parque União, no Complexo da Maré. No local, foi apreendida grande quantidade de pedras de crack, cadernos com anotações da contabilidade do tráfico, rádios de comunicação, além de farto material para embalar drogas. (O GLOBO. **Polícia apreende crack e material para embalar drogas no Complexo da Maré.** s. data. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/policia-apreende-crack-material-para-embalar-drogas-no-complexo-da-mare-12661891>>. Acesso: 01JUN14).

Na Folha de S. Paulo:

**Ônibus voltam a circular sob escolta da Polícia Militar em Ribeirão Preto - 01/06/2014**



A prefeita Dárcy Vera (PSD) cobrou segurança para a população e trabalhadores do setor, e afirmou que vai cobrar o governador Geraldo Alckmin (PSDB) nesta segunda-feira... (FOLHA DE SÃO PAULO. **Ônibus voltam a circular sob escolta da Polícia Militar em Ribeirão Preto.** 01/06/2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/2014/06/1463388-onibus-voltam-a-circular-sob-escolta-da-policia-militar-em-ribeirao-preto.shtml>>. Acesso: 01JUN14).

Ainda:

**Estado anuncia 'reforço' de 270 PMs para a região de Ribeirão Preto - 30/05/2014**

O governador Geraldo Alckmin (PSDB) anunciou que a região de Ribeirão Preto (313 km de São Paulo) receberá o "reforço" de 270 policiais militares. A ampliação do patrocínio... (FOLHA DE SÃO PAULO. **Estado anuncia 'reforço' de 270 PMs para a região de Ribeirão Preto.** 30/05/2014. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/2014/05/1462934-estado-anuncia-reforco-de-270-pms-para-a-regiao-de-ribeirao-preto.shtml>>. Acesso: 01JUN14).

No Correio Brasiliense:

**Em greve, PF marca protesto em Brasília contra segurança privada na Copa - 10/03/2014**

Segundo Federação, policiais virão de todas as partes do país, com enormes elefantes brancos infláveis, que simbolizam a burocracia e a politicagem na Segurança Pública. (CORREIO BRAZILIENSE. **Em greve, PF marca protesto em Brasília contra segurança privada na Copa.** 10/03/2014. Disponível em:

<[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/10/interna\\_cidadesdf,416709/em-greve-pf-marca-protesto-em](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/10/interna_cidadesdf,416709/em-greve-pf-marca-protesto-em)

brasilia-contra-seguranca-privada-na-copa.shtml>. Acesso: 01JUN14).

Também:

**Polícia reforça segurança em shopping para evitar novo "rolezinho". Jovens, contudo, informam nas redes sociais que o evento ocorre no local - 14/03/2014**

Um "rolezinho" estava programado para esta tarde no Alameda Shopping em Taguatinga. Entretanto, o reforço policial impediu que ocorresse o movimento de adolescentes, marcado via internet, segundo o sargento Martins da Polícia Militar. (CORREIO BRAZILIENSE. **Polícia reforça segurança em shopping para evitar novo "rolezinho"**Jovens, contudo, informam nas redes sociais que o evento ocorre no local. 14/03/2014. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/14/interna\\_cidadesdf,417566/policia-reforca-seguranca-em-shopping-para-evitar-novo-rolezinho.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/14/interna_cidadesdf,417566/policia-reforca-seguranca-em-shopping-para-evitar-novo-rolezinho.shtml)>. Acesso: 01JUN14).

No Jornal do Comércio:

**Porto Alegre reforça segurança para a Copa do Mundo - 29/05/2014**

Para garantir a segurança durante a Copa do Mundo, Porto Alegre contará com um efetivo policial ampliado. "Houve reforço para a Copa. Tivemos aporte de policiais, inclusive de outros estados, e remanejamento de quadros do interior para a capital. Tivemos um aporte adicional para fazer frente a essa demanda peculiar que é a Copa do Mundo", explicou o delegado da Polícia Federal Sérgio Henrique Silva da Silva, coordenador do Centro Integrado de Comando de Controle Regional e presidente da comissão estadual de Segurança Pública e Defesa Civil para Grandes Eventos. (JORNAL DO COMERCIO. **Porto Alegre reforça segurança para a Copa do Mundo.**

29/05/2014. Disponível em:  
<<http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=163069>>. Acesso: 01JUN14).

Ainda:

**Sistematização de dados sobre crimes é arma para o combate à violência - 27/05/2014**

A Organização Mundial da Saúde (OMS) considera violência epidêmica o índice de dez (ou mais) homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes ao ano. No Brasil, para cada 100 mil cidadãos, ocorrem 24,3 homicídios. Entre os policiais brasileiros, o número sobe para 58,7 homicídios. Para reduzir as mortes dos servidores públicos (policiais, agentes, juizes, entre outros), parlamentares gaúchos no Estado e em Brasília estão propondo leis que preservem os agentes e tipifiquem os crimes. (JORNAL DO COMÉRCIO. **Sistematização de dados sobre crimes é arma para o combate à violência.** 27/05/2014. Disponível em: <<http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=162792>>. Acesso: 01JUN14).

Por fim, no Diário Catarinense:

**Dois irmãos sofrem sequestro relâmpago em Ilhota - 31/05/2014**

Por volta da 00h30min de sexta-feira, dois irmãos que são proprietários de um mercado em Ilhota sofreram um sequestro relâmpago. Segundo a Polícia Civil, os irmãos foram abordados por quatro suspeitos quando chegavam em casa com uma caminhonete, uma Mitsubishi L200 Triton. Os suspeitos soltaram os dois irmãos amarrados em um terreno baldio em Camboriú e fugiram com o veículo e cerca de R\$900. (DIÁRIO CATARINENSE. **Dois irmãos sofrem sequestro relâmpago em Ilhota.** 31/05/2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/policia/noticia/2014/05/dois-irmaos-sofrem->

sequestro-relampago-em-ilhota-4515086.html>. Acesso: 01JUN14).

Também:

**Polícia Militar apreende mais de dois mil maços de cigarro em galpão em Joinville - 30/05/2014.**

Em operação da equipe de inteligência da Polícia Militar de Joinville na tarde desta sexta-feira, foram encontrados mais de dois mil maços de cigarros, cada um contendo dez carteiras, contrabandeados do Paraguai e armazenados em um galpão na SC-108, rodovia do Arroz, em Joinville. (DIÁRIO CATARINENSE. **Polícia Militar apreende mais de dois mil maços de cigarro em galpão em Joinville.** 30/05/2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/policia/noticia/2014/05/policia-militar-apreende-mais-de-dois-mil-macos-de-cigarro-em-galpao-em-joinville-4514123.html>>. Acesso: 01JUN14).

Pretende-se com a exposição acima, identificar algumas situações e expressões utilizadas ao se tratar sobre segurança, para na sequência abordá-las adequadamente. Observou-se, por exemplo, que em uma situação de manifestação utilizou-se a polícia militar. Em outra situação, a operação para apreensão de crack foi realizada pela polícia civil. A escolta dos ônibus que estavam sendo atacados e incendiados foi realizada pela polícia militar. O reforço no patrulhamento e policiamento ostensivo foi realizado com incremento de policiais militares. A Polícia Federal (PF) protestava contra a contratação de segurança privada para a Copa do Mundo. A polícia militar foi acionada para evitar os "rolezinhos". A polícia federal remanejará policiais entre estados para o policiamento da Copa do Mundo. Verificou-se também a preocupação com os índices de vitimização entre a população e entre os agentes de segurança pública e do sistema de justiça criminal. Verificou-se polícia civil localizando as vítimas de um sequestro relâmpago, enquanto a polícia militar apreendeu cigarros contrabandeados.

Dos aspectos relacionados à segurança mais visíveis nas manchetes ora apresentadas, ficaram evidentes, principalmente as polícias, em algumas de suas estruturações e atividades. Entretanto, antes de alcançarem-se as atividades práticas de polícia, existe um arcabouço de elementos fundamentadores destas atividades, os quais serão apresentados adiante.

Percebe-se, dessa forma, que ao se falar em segurança é muito comum surgir a expressão polícia e algumas de suas diferentes instituições: polícia militar, polícia civil, polícia federal. Dentro da segurança a polícia é a instituição mais lembrada. Mas, o que é e para que serve a Polícia? Qual a diferença entre as polícias no Brasil? Existe diferença entre segurança pública e segurança privada? Qual o papel do Estado frente à segurança do cidadão? Como a segurança pública pode ser gerida para promover a democracia e a cidadania?

Neste sentido, Córdia (1997, p. 16) recorda que:

Segurança pública é pré-requisito para consolidação dos processos democráticos e, também, valor fundamental para que se tenha qualidade de vida. É ela quem garante a integridade física e moral do cidadão, bem como o direito ao patrimônio conquistado. Sem tal garantia, um país dificilmente floresce, tanto do ponto de vista econômico quanto do social.

Assim, para responder a estes questionamentos, bem como apresentar outros conceitos complementares, serão apresentados a seguir os fundamentos da segurança pública no Brasil.

## 1.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E OS ELEMENTOS DA ATIVIDADE DE POLÍCIA MILITAR

Sem se perder o foco na atividade de polícia militar, iniciar-se-á este estudo analisando-se a presença da segurança pública na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Antes, porém, registra-se que esta Constituição caracteriza-se como um marco na história do Brasil em diversos aspectos e setores, dado todo o avanço promovido na estrutura

organizacional do País rumo à garantia de direitos e à democracia.

Neste sentido, a valorização do cidadão e o respeito aos seus direitos, fundamentais e individuais, promoveu uma reorganização da Segurança Pública no País. O art. 144 da Carta Constitucional conceituou a segurança pública como dever do Estado e responsabilidade de todos, bem como definiu os órgãos que a compõe e suas competências, conforme pode se observar a seguir:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º - 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 de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

(BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.)

O tratamento adotado pelo Constituinte para a Segurança Pública reafirma que a atuação do Estado, além de operar para a preservação da ordem pública, deve zelar pela a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Para desempenhar este mister, o mesmo texto Constitucional define os órgãos que atuarão nesta atividade de segurança.

Na concepção constitucional apresentada, a segurança pública é realizada em duas esferas do poder público, a esfera

federal e a esfera estadual. Na esfera federal está prevista a atuação da polícia federal, da polícia rodoviária federal e da polícia ferroviária federal, todas afetas a atividades diretas ou relacionadas com interesses da União. Na esfera estadual têm-se as polícias militares e as polícias civis, atuando nas demais situações em que não estejam presentes aqueles interesses da União. A segurança privada, por sua vez, não é considerada uma atividade da segurança pública por tratar do cuidado com interesses particulares. Entretanto, no Brasil, o controle e fiscalização das atividades de segurança privada são realizados pela polícia federal.

No próximo capítulo serão abordados os temas referentes às polícias, restringindo-se, neste momento a discussão sobre a ordem pública e as questões a ela afetas.

A previsão Constitucional sobre a ordem pública foi uma das inovações nesta nova Carta por alterar e ampliar a concepção anteriormente existente. Assim, é necessário promover a discussão sobre o conceito de ordem pública.

Como observado anteriormente, a Carta Magna brasileira definiu que a segurança pública é exercida para a **preservação** da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. A expressão "preservação" substituiu a expressão anterior de "manutenção" da ordem pública, ampliando a capacidade e competência de atuação dos órgãos da segurança pública.

Pensando-se a partir a atividade de polícia militar, um dos objetos de estudo deste trabalho, interpreta-se que a expressão "manutenção" restringia a atuação das polícias a uma postura meramente reativa. As instituições teriam legitimidade para atuar somente após o acontecimento da quebra da ordem, ou seja, somente após o acontecimento de algum fato que alterasse o estado de normalidade das coisas ou o cometimento de um crime. Nesta concepção de manutenção, o objetivo do trabalho policial não é a prevenção criminal, mas sim, a reação policial. Nesta visão, o foco maior das polícias militares era de efetuar a prisão do criminoso, com eficiência e eficácia<sup>3</sup>.

Por sua vez, a expressão "preservação" ampliou a atuação das polícias militares, uma vez que agregou ao entendimento

---

<sup>3</sup> GOLDSTEIN, 1990; HIPÓLITO E TASCA, 2012; MARCINEIRO, 2009; ROLIM, 2006.

anterior de resposta, a possibilidade de antecipação, através da atuação proativa e preventiva. Diante da expressão preservação, entende-se que o objetivo das polícias militares passa a ser a prevenção da quebra da ordem, bem como do cometimento de crimes, permanecendo, contudo, as ações reativas, para os casos em que a prevenção não tenha obtido êxito.

### 1.2.1 A questão da ordem pública: manutenção, preservação e os elementos constitutivos da ordem

Considerando-se que a ordem pública constitui-se tema central na discussão constitucional sobre segurança pública, entende-se importante mapear a mudança na nova interpretação atribuída a este conceito após 1988.

Inicialmente, a Constituição brasileira de 1967 referia-se ao tema da manutenção da ordem, diante de uma concepção de Segurança Nacional e de defesa interna e externa do país. Segundo Muniz (2001, p.183),

As cartas constitucionais republicanas anteriores a 1988, não deixam dúvidas quanto à principal função das PMs. Tratava-se, primeiro, de salvaguardar a "Segurança Nacional" mobilizando seus esforços para a "segurança interna e manutenção da ordem" do Estado. Não é difícil concluir que o que estava em jogo era, fundamentalmente, a sustentação de uma lógica que pressupunha o "Estado contra a sociedade", ou melhor, uma concepção autoritária da ordem pública que excluía os cidadãos de sua produção, uma vez que eles eram percebidos como "inimigos internos do regime" que "ameaçavam à tranquilidade e a paz pública".

Assim, o artigo 13, § 4º, da Constituição de 1967, ao definir a competência dos Estados, versava que as polícias militares eram "instituídas para a **manutenção da ordem** e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal [...]" (grifo nosso).

O Decreto-lei nº. 2.010 de 1983, ao alterar alguns dispositivos do Decreto-lei 667, de 1969, definiu que:



Instituídas para a **manutenção da ordem pública** e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

- a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a **manutenção da ordem pública** e o exercício dos poderes constituídos;
- b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;
- c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas [...] (Grifo nosso). (BRASIL, Decreto-lei nº. 2.010, 1983).

O termo “manutenção da ordem” prevê uma atuação limitada da Polícia Militar, que se preocupa apenas em manter o estado das coisas. Ou seja, mesmo que uma situação não esteja adequada, mas não se caracterize como crime, poderá ser mantida. A mesma deverá ser restabelecida apenas quando a ordem for efetivamente quebrada. Ou seja, não existe a preocupação em atuar em algo que não esteja correto enquanto não houver uma efetiva quebra da ordem.

Quando se analisa a alteração promovida pelo novo texto Constitucional na troca do termo *manutenção* da ordem pública para *preservação* da ordem pública, pode-se observar que a nova terminologia ampliou a abrangência e a competência das polícias militares. Definiu-se que compete às polícias militares realizar a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, além da competência residual de toda a atividade policial de segurança pública, cuja execução não esteja atribuída aos demais órgãos.

As polícias militares, assim, têm demarcado o seu espaço como polícias administrativas de Segurança Pública. Estas Instituições passam a atuar em dois momentos distintos da vida em sociedade: normalidade, eminentemente preventiva pautada

no exercício da Polícia Ostensiva; e anormalidade ou quebra da ordem, momento que demanda uma atuação tradicional, de forma reativa, na repressão imediata ao cometimento de um ilícito penal, restabelecendo a ordem.

Lazzarini (1999, p. 105) complementa que:

A preservação abrange tanto a prevenção quanto a restauração da ordem pública, no caso, pois seu objetivo é defendê-la, conservá-la íntegra, intacta, daí afirmar-se agora com plena convicção que a polícia de preservação da ordem pública abrange as funções de polícia preventiva e a parte da polícia judiciária denominada de repressão imediata, pois é nela que ocorre a restauração da ordem [...].

Neste íterim, surge com propriedade a vocação preventiva das polícias militares. Cabe a elas elaborar estratégias, dentro de sua competência Constitucional, para evitar que ocorra a quebra da ordem, ou para imediatamente restaurá-la caso não tenha conseguido evitá-la. Quer através da Polícia Ostensiva, quer pela preservação da ordem pública, a polícia administrativa é preventiva, e assim, programas e ações preventivos estão intensamente ligados à razão de existência das polícias militares.

É também neste momento de discussão teórica que se constata a viabilidade de realização da pesquisa então proposta. Tratar de um tema de pesquisa que objetiva a realização da mediação de conflitos pela Polícia Militar de Santa Catarina somente se viabiliza e se legitima a partir da compreensão desta nova possibilidade de atuação preventiva proporcionada no novo texto constitucional. Neste contexto, é plenamente possível que a polícia militar busque diferentes estratégias para atuar preventivamente e proporcionar uma melhor qualidade de vida à sociedade na área da segurança pública. Por outro lado, dentro da anterior lógica meramente repressiva da "manutenção" da ordem, não haveria o que se falar em estratégias alternativas ou em mediação de conflito a ser realizada por uma polícia militar, uma vez que caberia a esta instituição tão somente responder aos atos ilícitos e efetuar as prisões necessárias e possíveis. Ressalta-se, assim, a importância em se contrapor as expressões "Manutenção" Vs. "Preservação" da ordem.

Esclarecida a preservação da ordem, torna-se necessário analisar os elementos que a constituem: segurança pública, tranquilidade pública, salubridade pública e dignidade da pessoa humana. Para tanto, percorrer-se-á por algumas definições legais e conceitos doutrinários sobre o tema para, na sequência, analisar os elementos acima listados.

A legislação infraconstitucional apresenta a definição legal de ordem pública. O Decreto Nº. 88.777, de 30 de setembro de 1983, em seu Capítulo II, Art.2o, item 21, define ordem pública como:

Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo como escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum. (BRASIL, Decreto nº. 88.777, 1983)

Para Pereira (2006, p. 156), “Ordem Pública, objeto da Segurança Pública é a situação de convivência pacífica e harmoniosa da população, fundada nos princípios éticos vigentes na sociedade”.

Por sua vez, Silva (2006, p. 777-778) afirma que:

*Ordem Pública* será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes. Convivência pacífica não significa isenta de divergências, de debates, de controvérsias e até de certas rugas interpessoais. Ela deixa de ser tal quando discussões, divergências, rugas e outras contendas ameaçam chegar às vias de fato com iminência de desforço pessoal, de violência e do crime.

Este tema, assim, reveste-se de singular importância, em especial quando se refere à Administração Pública, pois nele se compreende a própria ordem administrativa. Ou seja, a normalidade na prestação do serviço público, suas obras públicas e funções administrativas, são asseguradas pela Polícia,

que exerce uma atividade típica de administração pública, como poder público (LAZZARINI. 2003).

Esta reflexão revela-se importante no sentido em que cabe ao Estado, enquanto Administração Pública, promover a Ordem Pública, através das polícias militares, para assegurar não só as relações entre os particulares, mas também entre estes e os demais setores do serviço público.

Tendo-se conceituado a ordem pública, realizar-se-á a discussão sobre os seus elementos constitutivos. Para tanto, inicialmente apoiar-se-á nas palavras de Lazzarini (2003, p. 80-81):

Entendemos ser a *segurança pública* um aspecto da *ordem pública*, ao lado da *tranquilidade* e da *salubridade públicas*. Entendemos assim porque a *ordem pública* é efeito da causa *segurança pública*, como também o é da causa *tranquilidade pública* ou ainda é efeito da causa *salubridade pública*.

Apesar da aparente complexidade da questão introduzida pelo autor, o estudo da ordem pública a partir da decomposição de seus elementos auxilia na compreensão das atividades de segurança pública e, principalmente, das polícias militares no Brasil.

A expressão salubridade diz respeito ao que é sadio, saudável, bom para a saúde. **Salubridade pública** se refere a como às relações decorrentes da vida em sociedade, sejam puramente as relações entre as pessoas ou o ambiente em que essas relações acontecem, ocorram de forma sadia e saudável.

Ao conceituar salubridade pública Lazzarini (1999, p. 284) estabelece que o conceito se refere:

[...] às condições sanitárias de ordem pública, ou coletiva, a expressão salubridade pública designa também o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias as condições de vida de seus habitantes.

Diante do entendimento de salubridade pública, o ordenamento jurídico possibilita ao poder executivo, por exemplo, realizar desapropriações quando um bem particular comprometer

o adequado saneamento de um bairro ou uma cidade (CURCINO NETO. 2008, p. 61).

O segundo elemento constitutivo da ordem pública, a tranquilidade, parece mais amplo do que o conceito de salubridade. Versa sobre o ânimo tranquilo, a ausência de aborrecimentos ou preocupações, o sossego, a sensação de paz e bem estar no âmbito social. Ainda, no entendimento de Lazzarini (1999), o vilipêndio à tranquilidade alheia caracteriza o desrespeito a um direito do cidadão e, dessa forma, autoriza a aplicação de sanções estabelecidas em lei. No mesmo sentido, **tranquilidade pública** “é o sossego das ruas, ou a ausência de ruídos, ou de perturbações que possam afetar a tranquilidade das pessoas, ou o repouso delas” (CURCINO NETO. 2008, p. 62).

Por estar intimamente relacionado às questões de cumprimento ou descumprimento de normas legais, o conceito de segurança pública, terceiro elemento constitutivo da ordem pública, torna-se de mais fácil compreensão. Assim, na concepção de Lazzarini (1999, p. 21-22), **segurança pública** é:

[...] o estado antidelitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pelas leis das contravenções penais, com ações de polícia preventiva ou preventivas típicas, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

Destaca-se assim, que a segurança pública ao encarnar a parte mais visível da polícia ostensiva, acaba sendo o elemento mais conhecido da ordem pública perante a sociedade.

Por fim, o quarto elemento, recentemente incorporado como elemento constitutivo da ordem pública, é chamado **dignidade da pessoa humana**. Amparado no art. 1º, inciso III, da Constituição República Federativa do Brasil de 1988, o qual

define o Brasil como Estado Democrático de Direito tendo, como um de seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana.

O conceito de dignidade da pessoa humana, nas palavras de Sarlet (2002, p. 43-44), é:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

A dignidade da pessoa humana é um tema transversal que deve perpassar todos os demais elementos que compõem a ordem pública. Isto porque uma aparente ordem pública pode ser obtida por meio de medidas arbitrárias ou violentas por parte do Estado, mas se não houver o respeito à dignidade da pessoa humana, o Estado Democrático de Direito estará ameaçado. O Estado não pode fundar a ordem pública se ele próprio não observar o seu próprio ordenamento jurídico.

A ordem pública busca preservar acima de tudo o ordenamento jurídico do Estado e os direitos e garantias do cidadão, de modo que os agentes públicos responsáveis pela preservação dessa ordem, devem também subordinar-se e agir observando rigorosamente os dispositivos legais vigentes no Estado brasileiro.

Pode-se, então, entender ordem pública como um estado de normalidade, em que a sociedade, Administração Pública e cidadãos, gozem de seus direitos e realizem suas atividades sem perturbações ou impedimentos.

Outro aspecto relacionado à nova determinação Constitucional em relação à atuação das polícias militares é o exercício da polícia ostensiva. A seguir, serão apresentadas algumas reflexões a este respeito.

### 1.2.2 Polícia Ostensiva: conjunto de competências para atuar na preservação da ordem pública

Assim como o Constituinte de 1988 inovou com a utilização do termo “preservação” em relação à ordem pública, também inovou ao incluir no texto Constitucional o termo “polícia ostensiva”. Antes da atual Carta Magna, as atividades realizadas pelas polícias militares eram legalmente definidas como policiamento ostensivo. Dessa forma estava previsto no texto do Decreto-lei nº. 2.010, de 1983, o qual definia como competência da Polícia Militar “[...] executar com exclusividade [...] o policiamento ostensivo, fardado [...]” (BRASIL. Decreto-lei nº. 2.010, 1983).

Em sentido complementar, o Decreto Nº. 88.777, de 30 de setembro de 1983, em seu Capítulo II, Art. 2º, item 27, definiu como policiamento ostensivo:

Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública. (BRASIL, Decreto Nº. 88.777, 1983).

O termo “polícia ostensiva”, expressão nova no texto constitucional, e diferente da terminologia anterior, de “policiamento ostensivo”, define a exclusividade das polícias militares e amplia a sua possibilidade de atuação para as demais fases da atividade de fiscalização exercida pelo Estado através do seu poder de polícia.

Assim, Savaris (2000, p. 40-41) explica que:

[...] Esta função precisa ser vista através de um conceito ampliado de polícia ostensiva, onde o policial se coloca como agente do bem-estar dos cidadãos, não se limitando à ação coercitiva que lhe é inerente, mas agindo como um fator de equilíbrio e de composição dos interesses individuais geradores de conflitos.

Ressalta-se, dessa forma, que o policiamento ostensivo é apenas uma etapa da atividade de polícia, que pode se

desdobrar em quatro fases. Porém, esta ampliação da possibilidade de atuação das polícias militares requer o comprometimento e uma postura pro ativa do policial para que atividades preventivas tenham efetividade e, assim, contribuam para melhorar a sensação de segurança perante a sociedade. Novamente, necessário se faz mencionar que somente é possível se falar em mediação policial militar de conflitos dentro desta inovadora concepção de "polícia ostensiva". Na anterior idéia de "policimento ostensivo" somente era possível esperar da polícia militar que estivesse nas ruas para efetuar prisões (postura reativa).

Neste sentido, Moraes *et al* (2000, p. 15-16) asseveram que:

[...] **ostensivo** é o que **está à mostra** ou o que **chama a atenção**, enquanto que **preventivo** é tudo **que previne** ou **que evita**. Portanto, um policial poderá estar **ostensivamente** numa esquina ou numa cabina; uma viatura com policiais poderá estar **ostensivamente** parada sobre uma calçada; uma banda de músicos uniformizados, numa praça, acha-se **ostensivamente** aos olhos de quantos por ali passem; entretanto, isso não quer dizer que estejam realizando policiamento **preventivo**, já que este é mais difícil e requer preparo específico de **prevenção policial**, de atenção constante, para evitar que os fatos aconteçam.

Como já discorrido, a partir da Constituição de 1988, evidencia-se a natureza essencialmente preventiva das polícias militares, através da polícia ostensiva para a preservação da ordem pública. A polícia ostensiva por sua vez, é exercida através do poder de polícia.

O Código Tributário, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, em seu artigo 78, define que:

Art. 78. Considera-se **poder de polícia** atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse



público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (grifo nosso).

Ao poder de polícia se atribui as possibilidades de ações do agente policial de intervir no ambiente social disciplinando o exercício de direitos e liberdades para a consecução de sua competência legal para a preservação da ordem pública. Nesse sentido, segundo Medauar (2006, p. 104) o poder de polícia se manifesta quando a Administração “limita e condiciona o exercício das liberdades e direitos individuais, visando assegurar um nível aceitável de convivência social”. Para Cretella Júnior (1972, p. 229) o “[...] poder de polícia legitima a ação da polícia e a sua própria existência”.

Por sua vez, o poder de polícia pode ser didaticamente classificado em três atributos específicos, quais sejam: discricionariedade, auto-executoriedade e coercibilidade (LAZZARINI. 1999).

A discricionariedade caracteriza-se pela gradação das sanções aplicáveis a um infrator, concedendo à administração a liberdade legal de valorar as atividades policiadas.

Faz-se necessário ressaltar que discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. Na primeira, o poder de polícia é exercido dentro dos limites da lei. Na segunda, os limites legais não são observados ou são ultrapassados, ocasionando abuso de poder e efeitos jurídicos para a autoridade.

A auto-executoriedade consiste na faculdade de a Administração Pública decidir e executar diretamente sua decisão, independente de autorização do Poder Judiciário. É este atributo que viabiliza, por exemplo, ao policial militar determinar que um veículo pare em uma barreira policial, ou realizar uma busca pessoal em um cidadão que se enquadre na descrição de um "suspeito" de ter praticado um crime.

A coercibilidade se manifesta na obrigatoriedade imposta coativamente pela Administração ao seu destinatário, através do poder de polícia. Di Pietro (1991, p.115) evidencia que há afinidade entre a coercibilidade e a auto-executoriedade, e alega

que “a coercibilidade é indissociável da auto-executoriedade. O ato de polícia só é auto-executório porque é dotado de força coercitiva”. É a coercibilidade que autoriza o uso da força pública quando um administrado opõe resistência ao seu cumprimento.

O poder de polícia é uma atividade exclusiva do Estado que visa limitar os interesses individuais em benefício do interesse coletivo. Assim, a atuação do Estado, no exercício de seu poder de polícia, se desenvolve em quatro fases: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia.

Segundo o Parecer GM 25:

A ordem de polícia está contida em um preceito, que, necessariamente, nasce da lei, salvaguardada por reserva legal, e pode ser enriquecido discricionariamente, consoante as circunstâncias, observando os limites da lei. Por exemplo, embargar local ou evento, o corte de uma árvore, uma demolição. (BRASIL, Parecer GM-25, 2001.)

O mesmo Parecer define que:

O consentimento de polícia, quando couber, será a anuência, vinculada ou discricionária, do Estado com a atividade submetida ao preceito vedativo relativo, sempre que satisfeitos os condicionamentos exigidos; por exemplo, alvarás ou autorizações. (BRASIL, Parecer GM-25, 2001.)

A respeito da fiscalização de polícia, o Parecer mostra que:

[...] é uma forma ordinária e inafastável de atuação administrativa, através da qual se verifica o cumprimento da ordem de polícia ou a regularidade da atividade já consentida por uma licença ou uma autorização. A fiscalização pode ser *ex officio* ou provocada. No caso específico da atuação da polícia de preservação da ordem pública, é que toma o nome de policiamento. (BRASIL, Parecer GM-25, 2001.)

Finalmente, o Parecer GM 25 explica que:

a sanção de polícia é a atuação administrativa auto-executória que se destina à repressão da infração. No caso da infração à ordem pública, a atividade administrativa, auto-executória, no exercício do poder de polícia, se esgota no constrangimento pessoal, direto e imediato, na justa medida para restabelecê-la. Por exemplo, notificação, recolhimento alvará ou encerrar um evento em andamento.

O poder de polícia, inerente às polícias militares, entre outros organismos da atividade Estatal, é um dos principais instrumentos para que estas desempenhem sua função primordial de prevenção, conforme a Carta Constitucional.

### **1.2.3 Segurança e Cidadania: reflexões para a construção de uma atividade de polícia cidadã**

Na atualidade brasileira se tem utilizado, frequentemente, a expressão cidadania como adjetivo para diversas esferas de serviço do poder público. Assim, muito se houve sobre educação e cidadania, sobre segurança cidadã, sobre polícia cidadã etc. Porém, a que se refere esta cidadania?

Santos (2008) promove uma reflexão sobre a cidadania a partir da análise de três categorias: emancipação, regulação e subjetividade. O autor questiona o conflito existente entre a concepção do ser humano como indivíduo e como ser social, as quais têm mudado com o decorrer do tempo, de acordo com os contextos e as tensões existentes em cada momento histórico.

O projeto de modernidade baseado nos dois pilares, regulação e emancipação, tem se desenvolvido de forma desequilibrada no âmbito do capitalismo, obtendo como resultado um fortalecimento do pilar da regulação em detrimento do pilar da emancipação. Assim, Santos (SANTOS, 2008, p. 240) constata que na sociedade liberal a cidadania adquire o papel de mecanismo regulador da “[...] tensão entre a subjetividade individual dos agentes na sociedade civil e a subjetividade monumental do Estado”. E sobre esta tensão afirma que “[...] só é susceptível de superação no caso de a relação entre a subjetividade e a cidadania ocorrer no marco da emancipação e não como até aqui, no marco da regulação”. Porém, o autor

percebe que mesmo dentro do pilar da regulação ocorrem desequilíbrios entre seus princípios: Estado, Mercado e Comunidade.

A política liberal e sua estrutura intrínseca promovem uma intensificação do ser humano como indivíduo (subjetividade atomizada dos cidadãos autônomos e livres). Esta “individualidade” baseia-se no reconhecimento dos direitos civis da cidadania ao mesmo tempo em que procura “controlar” sua subjetividade mediante a redução da participação dos cidadãos no âmbito político, através da democracia representativa. Dessa forma, limita-se a participação individual do sujeito ao voto, e promove-se a legitimação do Estado, onde se pretende afirmar que o interesse individual está englobado e protegido pelo interesse da coletividade em geral, representado pelo Estado (subjetividade coletiva do Estado centralizado) (SANTOS, 2008).

Neste contexto, então, é construído o conceito de cidadania, o qual hoje possui a função de equacionar questões sobre desigualdade e igualdade, exclusão e inclusão, regulação e emancipação.

Assim, para Santos (2008) não existe uma concepção única de cidadania, pois as subjetividades dos indivíduos, das culturas, das comunidades, etc. são diferentes e concebem o indivíduo e o cidadão a partir de diferentes cosmologias e pontos de vista. Assim, o reconhecimento de diferentes concepções da cidadania implica ao mesmo tempo o reconhecimento da diferença e a procura da inclusão de todos os indivíduos na sociedade.

A imposição do conceito de cidadão como “o indivíduo com direitos”, baseado na lógica liberal e reforçado pela lógica do mercado e da globalização hegemônica, faz com que seja necessária a (re)construção continua do conceito. Sob esta lógica liberal, em nome dos interesses econômicos continua-se “escondendo” e até “negando” as evidentes iniquidades existentes na sociedade atual.

Neste espectro de desequilíbrios sociais, entende-se que o conceito de cidadania é aquele que busca encontrar o equilíbrio entre o binômio regulação - emancipação na vida de cada indivíduo, em sua relação com outros indivíduos e nas relações destes como o Estado. Entende-se que somente este equilíbrio viabilizará a conquista da autonomia do indivíduo, a emancipação do sujeito, e a prática da alteridade.

É trilhando na mesma direção apontada por Santos (2008) que se vislumbrou a construção do presente trabalho de pesquisa. Apesar de se reconhecer na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) um agente da Administração, promotor da cidadania através do constante diálogo entre regulação-emancipação, propõe-se com a presente pesquisa sobre a mediação de conflitos na PMSC, além de promover a cidadania, auxiliar na conquista, pelo indivíduo, de sua autonomia e emancipação, bem como estimular o exercício de alteridade entre os cidadãos.

Pensando-se na PMSC como agente promotor da cidadania e da emancipação, encontram-se em Egger (2008, p. 71) as seguintes idéias:

Falar de autonomia, de democracia e de cidadania, num certo sentido, é ocupar-se da capacidade das pessoas para autodeterminar-se em relação e com os outros. A autonomia como uma forma de tomar decisões com relação à conflitividade que nos determina e configura, em termos de identidade e cidadania. É um trabalho de reconstrução simbólica dos processos conflitivos das diferenças que nos permite formar identidades culturais, uma forma de nos integrar no conflito com o outro, com um sentimento de pertinência comum. Uma forma de poder perceber a responsabilidade que toca a cada um em um conflito, gerando devires reparadores.

Vislumbra-se, assim, na mediação de conflitos, um caminho para a construção de uma instituição policial cidadã, que interaja com os indivíduos e promova a cidadania, a sua emancipação e sua autonomia. Sobre a construção da cidadania, num exercício de direitos humanos, Egger (2008, p. 34) afirma:

Sendo que, a mediação, como técnica alternativa – extrajudicial – de resolução de conflitos, pode tornar-se uma engrenagem fundamental na construção cidadã dos direitos humanos, através da humanização nos procedimentos de resolução de controvérsias, levando-se em conta o

sentimento das partes com supremacia sobre os seus conflitos, colocando-se em primeiro plano as pessoas e seus sentimentos, visando, assim, a preservação dos relacionamentos interpessoais.

Este novo caminho, por sua vez, demanda mudanças por parte da instituição policial militar. Neste sentido, Sales, Ferreira e Nunes (2009, p, 71) apontam para a necessidade de construir uma nova perspectiva de "combate":

Não o combate armado direto de outrora, mas o combate à raiz da criminalidade, à fonte da discórdia, ao início do problema, por vezes oriundo de conflitos de família ou de vizinhança, enfim, que acabam por desencadear um conjunto de ações que descambam para o ilícito.

Por fim, versando sobre segurança e cidadania, Damasceno (2013, p. 135) afirma que:

A Segurança Cidadã visa proteger a cidadania, promover a paz social e a integração entre o policial e a comunidade, através de uma relação em que há confiança entre ambos, estimular a participação das pessoas nas questões sobre segurança, incentivar o diálogo e prevenir o crime por meio da mediação de conflitos, que é um mecanismo hábil e que se adéqua, sob o ponto de vista teórico, ao desenvolvimento da Segurança Cidadã.

A proposta aqui apresentada, de uma polícia promotora da cidadania, pode parecer um tanto distante, porém para o autor deste trabalho parece um caminho que já começou a ser trilhado. O caminho de uma instituição histórica e tradicional, ciente de suas limitações herdadas de um modelo que não lhe serve mais e que por isso vem lançando iniciativas para mudar e atualizar a sua forma de trabalhar. Não se pode negar as iniciativas que vêm sendo desenvolvidas por esta Instituição policial para a promoção da cidadania, em programas e projetos, como a

Polícia Comunitária<sup>4</sup>, o PROERD<sup>5</sup>, as vistorias preventivas residenciais e comerciais<sup>6</sup>, a Mediação de Conflitos<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Ver: FIORENTINI JUNIOR, Edio Francisco. **A participação comunitária e a aproximação policial da comunidade organizada para a mediação de conflitos.** Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Faculdade Ação, Florianópolis, 2013; RAMM, Marcos Aurélio. **Avaliação do alinhamento dos programas preventivos desenvolvidos na Polícia Militar Militar de Santa Catarina com os eixos estruturantes da Polícia Comunitária.** Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2011; RODRIGUES, Sérgio Arlan Pinto. **Ações de segurança pública em parceria com a comunidade com ênfase nos CONSEG's.** Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Formação de Oficiais) Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

<sup>5</sup>Ver: INÁCIO, Cléber da Silva Benedet. **A efetividade da teoria da proteção integral através do Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD).** Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Faculdade Ação, Florianópolis, 2013; ROSA, Arlei Pacheco da. **Análise do PROERD - Programa de Resistência às Drogas e à Violência, como atividade de polícia ostensiva.** Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2010; SILVA, Augusto César da. **Programa Educacional de Resistência às Drogas - PROERD: uma análise da legitimidade de sua aplicação pela Polícia Militar de Santa Catarina.** Monografia (Graduação em Segurança Pública) - Universidade do Vale do Itajaí, Florianópolis, 2009.

<sup>6</sup> Ver: HUG JUNIOR, Eugenio. **A fiscalização de estabelecimentos comerciais pela Polícia Militar mediante convênio firmado com o município e seus reflexos para a ordem pública.** Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2010; FAVERSANI, Lucas Montresol; MARTINS, Vinicius; SILVA, Augusto César da. **A Redução de fatores de risco e o fortalecimento da prevenção criminal através do cuidado com a arquitetura urbana e o espaço habitacional.** In: CONGRESSO INTERNACIONAL SUSTENTABILIDADE E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, 3., 2014, Porto Alegre. **Anais...** .Porto Alegre, 2014. CD-ROM.

<sup>7</sup> Ver: FACHINI, Giovani Luciano. **A mediação como possibilidade para o policiamento:** (por um policiamento restaurativo). Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2009; FIORENTINI JUNIOR, Edio Francisco. **A**

---

**participação comunitária e a aproximação policial da comunidade organizada para a mediação de conflitos.** Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Faculdade Ação, Florianópolis, 2013.



## **2 A QUESTÃO DA POLÍCIA NA CONSECUÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: DO PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DA POLÍCIA MODERNA À POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**

No momento em que o Estado surge, com os objetivos de manter a ordem, a paz e a segurança, surge também a atividade de polícia com a função de assegurar a promessa estatal de paz e segurança. Tradicionalmente, esta forma de controle do Estado sobre os indivíduos se fez através do uso legítimo e autorizado da força. Todavia, a polícia atual demonstra estar passando por mudanças em suas formas de agir. Percorrer-se-á o presente capítulo, sobre o processo de formação histórico da polícia, para posteriormente, analisar os modelos de atuação desde o estritamente regulador (reativo) ao modelo de promoção da cidadania (preventivo).

As atividades de polícia existem desde que os primeiros seres humanos passaram a viver em grupos. Mais ainda, desde que as primeiras noções de propriedade privada foram formuladas. A partir do momento em que surge a noção de propriedade, simultaneamente deve ter surgido um embrião de organização social que, entre outras coisas, irá manter a ordem e assegurar o direito à propriedade no interior do grupo. Malinowski (1986, p. 51), ao descrever as relações sobre a propriedade de uma canoa em uma primitiva comunidade melanésia, situada a noroeste da Nova Guiné, constatou que "[...] [nos] deparamos com a lei, a ordem, privilégios definidos e um sistema de obrigações bem desenvolvido".

Buscando-se compreender o surgimento da atividade policial moderna, verifica-se que a sua formação se confunde com o surgimento do próprio Estado moderno. A ordem, a paz e a segurança prometidas pelo Estado foram sendo realizados na medida em que a atividade policial do Estado foi se consolidando.

Contemporaneamente a noção popular a respeito da atividade de polícia está relacionada e necessita da combinação e presença de três aspectos principais: caráter público, especialização e profissionalização. Porém, ao longo da história humana, diversas formas de policiamento foram instituídas, sem combinarem estes aspectos e sem estarem necessariamente atreladas à função pública de um Estado.

Dessa forma, segundo Bayley (2006, p. 21):

[...] O poder policial pode ser delegado a outros tipos de agências sociais – tais como igrejas, negócios, ligas e famílias – ou ser descentralizado para subordinar grupos do mesmo tipo – como no caso de Estados a cidades, condados, províncias e distritos.

Como abordado anteriormente, apesar de determinadas formas de policiamento poderem remeter a longínquos períodos da história, as formas de policiamento, nos moldes como são conhecidas atualmente, começaram a surgir na França e Inglaterra modernas, espalhando-se e influenciando, posteriormente, grande parte dos demais países do mundo.

## 2.1 A FORMAÇÃO DO MODELO ANGLO-SAXÃO DE POLÍCIA: BASES DE UMA POLÍCIA CIVIL E DE PROXIMIDADE

A atividade de polícia, como se conhece na atualidade, pode ser classificada como polícia moderna. Segundo uma corrente teórica, este novo tipo de polícia surge com a criação da Polícia Metropolitana de Londres, em 1829, pelo então Ministro do Interior, *Sir Robert Peel*. Este modelo foi um protótipo de organização concebido para substituir um sistema antigo e corrupto da aplicação da lei. Antes desta inovação, a aplicação da lei e a autorização para o uso da força estavam diluídas em um intrincado jogo de poder político, envolvendo as tradicionais estruturas do governo Inglês (BITTNER, 2003).

Segundo Bayley (2002, p. 75),

[...] Na Inglaterra, o comando da polícia esteve nas mãos locais desde a época Frankpledge<sup>8</sup>. Ele evoluiu para o sistema

---

<sup>8</sup> Frankpledge é um sistema da Inglaterra medieval sob o qual todos os grandes homens e suas famílias estavam unidos por uma responsabilidade mútua para manter a paz. O sistema Frankpledge remonta às leis do Rei Canuto II, o Grande, da Dinamarca e da Inglaterra (1035), o qual declarou que todo homem, escravo ou livre, deve fazer parte de uma centena, uma unidade local de governo, que poderiam colocar uma garantia em dinheiro para o seu bom comportamento. (Tradução nossa). (ENCICLOPAEDIA Britannica. Disponível:

paróquia/*constables*, sob a direção de juizes de paz e depois para o comando dos condados e burgos, e finalmente para o controle das “autoridades policiais”. [...]

O recém reformado modelo policial de Londres estava cercado de ambiguidades. Segundo Bittner (2003, p. 41-42):

Por um lado a nova instituição devia constituir uma parte do braço executivo do governo, e ser organizada, fundada e preenchida de acordo com os padrões típicos de todo o sistema do executivo. Por outro lado, os deveres atribuídos à organização policial colocaram-se sob o controle direto do judiciário em suas operações do dia-a-dia.

A dupla submissão da polícia ao poder executivo e ao poder judiciário tinha como principal objetivo evitar que um governo que estivesse no poder tivesse o controle absoluto e direto da polícia. Também se entendia que a principal função da polícia, neste contexto, era o controle do crime. Como a idéia de “crime” estava vinculada a uma concepção de lei, entendia-se que a atuação policial deveria ser submetida ao mesmo sistema revisional que controlava a administração da justiça. (BITTNER, 2003).

A forma de organização das estruturas policiais vigentes na Inglaterra antes de 1829 eram descentralizadas e complexas. O policiamento e o exercício da força eram realizados por grupos comunitários, por grupos paramilitares e milícias e por forças militares oficiais. As forças militares tinham por atribuição garantir a segurança externa no Estado-Nação, porém intervinham em graves perturbações internas que ameaçassem as estruturas políticas e o *status quo* (BAYLEY, 2002).

Nas décadas que antecederam à reforma da polícia em Londres, não ocorreram registros de insurreições que almejassem transformações políticas. Porém ocorreram “tumultos normativos”<sup>9</sup>, em que a população expressava seu

---

<<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/217440/frankpledge>>. Acesso: 11JUL13).

<sup>9</sup> Expressão utilizada por Allan Silver. (SILVER, Allan. 1967. “The demand for order in civil society: a review of some themes in the history

descontentamento contra situações e assuntos específicos, afetando mais aos patrimônios privados, os quais demandavam medidas e ações de administração local mais do que o emprego do exército (BAYLEY, 2002, p. 106).

Neste contexto de tumultos relativamente inócuos e de aumento do índice de crimes contra a propriedade, verificou-se que as estruturas de policiamento até então aplicadas não conseguiam mais oferecer uma resposta adequada. Também se verificou que atuação do exército para estes tipos de eventos não era a mais amoldada, tendo em vista o uso excessivo da força. Bayley (2002, p. 110) descreve, neste momento histórico que antecede a criação da Polícia Metropolitana de Londres, que:

[...] O populacho urbano havia se agitado repetidamente durante os setenta anos anteriores, paralisando cidades, causando dano pesado à propriedade e mostrando que a guarda-civil paroquial era impotente contra ele. O exército, suportado pela milícia, foi destacado para as principais cidades, especialmente na região central industrializada. A intervenção militar, geralmente era eficaz, mas com um alto custo em termos de baixas na população – um custo que frequentemente exacerbava os sentimentos contra a autoridade [...].

Diante deste quadro de incertezas e inoperâncias dos sistemas de controle social e uso da força, o ministro do interior, Robert Peel, apoiado pelo Duque de Wellington, líder da Casa dos Lordes e principal autoridade militar da Inglaterra na época, conseguiu introduzir no Parlamento a proposta de Lei da Polícia Metropolitana de Londres, em 1828, bem como conseguiu a sua aprovação em 1829 (BAYLEY, 2002, p. 110).

Dessa forma, a “nova polícia” iniciou os trabalhos na rua no dia 29 de setembro de 1829. Esta é considerada a “primeira polícia preventiva, uniformizada, de alcance municipal e em tempo integral da Inglaterra”. Porém, a recém formada instituição policial não teve tempo para selecionar e formar um corpo de agentes próprios. Assim, “[...] a força foi criada com a mistura de

vigilantes, seguranças particulares, guardas-civis paroquiais e polícia magisterial paga pelo governo” (BAYLEY, 2002, p. 109).

O modelo da “nova polícia” londrina passou a ser irradiado para o restante da Inglaterra, mas não de forma ordenada e consensual. Por volta de 1856, cerca de vinte condados ainda não haviam realizado nenhuma reforma em suas polícias, outros sete seguiam em uma combinação de forças reformadas e não reformadas. Porém, ainda neste ano, vinte e quatro condados já haviam reformado e unificado suas forças policiais. Por conta desta disformidade na situação das polícias, o Parlamento inglês aprovou o *County and Borough Police Act*, em 1856, para obrigar os governos locais a reformarem suas polícias, submetendo-as à supervisão do *Home Office*. Em contrapartida, o governo central contribuiria com um quarto dos custos para as polícias e forneceria inspetores da coroa para atuação local (BAYLEY, 2002, p.112).

Percebe-se que as mudanças no modelo de policiamento inglês não foram determinadas exclusivamente pelas agitações populares e/ou movimentos que buscavam transformações na estrutura política, como ocorria na mesma época em outros países europeus. Um fator que possivelmente preponderou para a reforma policial londrina foi o recente processo de industrialização e seus desdobramentos, como o movimento de urbanização das cidades e o surgimento de uma numerosa classe média. No entendimento de Bayley (2002, p.113),

[...] Uma pequena classe aristocrática hereditária pode defender seus interesses através de meios particulares, mas uma classe média numerosa precisa do Estado para criar o tipo de ordem pública que alimenta suas atividades [...]. O espaço público precisa se tornar seguro para todos, não só para os ricos com seus servos armados. Para isso são necessárias vastas forças policiais.

O modelo inglês de policiamento moderno foi introduzido nos Estados Unidos da América em 1844. Apesar de os Estados Unidos terem declarado sua independência da Inglaterra em 04 de julho de 1776, as influências da antiga metrópole continuavam atingindo o novo país. Entretanto, o modelo de polícia desenvolvido por Peel foi assimilado e adaptado às

características americanas. Por exemplo, enquanto a Grã-Bretanha desenvolveu um sistema moderadamente descentralizado, concedendo autonomia às 43 “autoridades policiais” (estando relacionadas diretamente aos 43 condados existentes à época), os Estados Unidos desenvolveram um sistema policial considerado extremamente descentralizado (BAYLEY, 2002).

Segundo Bayley (2002, p. 70):

[...] As forças dos Estados Unidos são tão descentralizadas que não se tem certeza nem de quantas são. A estimativa de Bruce Smith, de 40.000 forças policiais separadas, foi amplamente aceita por muitos anos, ainda que ele não explique como chegou a ela [...]. No início dos anos 70, a Law Enforcement Assistance Administration (LEAA) promoveu uma pesquisa para determinar quantas forças existiam. Concluiu-se que a estimativa mais aproximada seria de mais de 25.000.

Após a introdução do modelo inglês de policiamento nos Estados Unidos, mas principalmente a partir do século XX, este país destacou-se pelo grande número de pesquisas e registros de informações a respeito da atividade policial. Dessa forma, atualmente, qualquer pesquisa que tenha por objeto as instituições e a atividade de polícia, inevitavelmente deverá recorrer a bibliografias e informações de origem norte-americana.

Outro aspecto constatado em relação à polícia neste momento pós reforma era a aparente existência de dois domínios independentes de atuação para esta instituição. “[...] Segundo a terminologia sugerida por Michael Banton, pode-se dizer que as forças policiais funcionam, na primeira instância, como ‘funcionários da lei’ e, na segunda instância, como ‘funcionários da paz.’” (BITTNER, 2003, p. 43).

A teoria anglo-saxã de polícia, mas principalmente a literatura norte-americana, traça uma distinção entre a função de “combate ao crime”, para os casos de conflito claro com a lei a serem tratados com prisões; e a função de “manutenção da paz”, em que não existe uma definição precisa, mas versa sobre as situações conflituosas que surjam da vivência em sociedade, que não afrontem diretamente um dispositivo legal, e não demandem a realização de prisões (BITTNER, 2003).

## 2.2 O MODELO LATINO DE POLÍCIA: BASES PARA A FORMAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES

Outra corrente teórica acredita que o desenvolvimento do modelo francês de polícia teve início anterior ao modelo anglo-saxão, e seguiu de forma concorrente com o desenvolvimento do modelo inglês de polícia. Os modelos supracitados diferenciavam-se em diversos aspectos, práticos e teóricos. Dentre os aspectos teóricos vale destacar, inicialmente, que o modelo inglês se desenvolveu seguindo a *Comom Law*, enquanto o modelo francês se estruturou a partir antiga Lei romana, com a idéia de um poder central.

Assim como na Inglaterra antes da reforma de *Peel*, as primeiras atividades de policiamento na França possuíam caráter privado e comunitário. Geralmente ligadas aos proprietários de terras, inicialmente, e aos burgueses e artesãos, posteriormente, os aldeões se organizavam para combater grupos de assaltantes nas estradas e saqueadores nas cidades (MONET, 2002).

Outra grande influência para o início da formação primitiva de forças públicas de segurança na Europa continental advém do desenvolvimento econômico e das atividades comerciais realizadas nas grandes feiras, como a Champagne, na França. Dessa forma, em finais do século XIII, os “[...] primeiros embriões de polícia ganham corpo sob a forma de “guardas de feiras” (*custodes nundinarum*), investidos de vastos poderes de coação física para garantir a ordem e a segurança” (MONET, 2002, p. 43).

Apesar de, repetidamente, a literatura atribuir o surgimento da polícia moderna ao desenvolvimento do modelo inglês, da “nova polícia”, no século XIX, alguns autores entendem que se pode encontrar na França, a partir do século XIII, o embrião desta nova forma de conceber a atividade policial. Segundo Monet (2002, p. 105):

A principal e mais antiga missão da polícia concerne ao que se chama tradicionalmente, na França, a *sécurité publique* [...] expressão que remete, com justiça, à idéia de proteção de um cidadão [...]. Missão principal, porque mobiliza os maiores batalhões dos corpos policiais, em especial os agentes uniformizados. Principal também, porque

concerne à vida cotidiana das pessoas que, em sua maioria, jamais conhecerão a polícia a não ser sob esse aspecto. Principal, enfim, porque é a mais antiga das missões policiais, descendendo em linha direta das primeiras formas de organização policial nas cidades medievais.

A França sofreu com uma consequência específica decorrente dos diferentes momentos da “Guerra dos Cem Anos” (1337 a 1453). Grupos de soldados desertores ou licenciados, do exército ou das milícias, começaram a praticar saques e pilhagens no território francês. Para combater estas práticas, foi criada na segunda metade do século XIV a *Maréchaussée*, inicialmente com a função de caçar os desertores e, posteriormente, assumindo a responsabilidade realizar o policiamento nas áreas rurais francesas. Esta polícia era composta predominantemente por cavaleiros e as atividades de segurança eram realizadas através de cavalgadas pelas grandes estradas (MONET, 2002).

Por sua vez, na cidade de Paris, ainda no século XIII, foi criado por “São Luís”, o posto de *preboste*<sup>10</sup> de Paris. Ao mesmo passo, a *Maréchaussée* se especializava através do policiamento nas zonas rurais e no interior da França. O preboste de Paris estava sediado no Châtelet, o qual concentrava, simultaneamente, os serviços judiciários e penitenciários da época. Esta estrutura de policiamento se desenvolveu rapidamente.

Segundo Monet (2002, p. 45):

[...] Logo os primeiros comissários-examinadores aparecem no Châtelet. Assistidos por “sargentos”, eles cumulam funções de investigadores e de juizes. Esse duplo processo, de profissionalização e de

---

<sup>10</sup> En el antiguo Derecho francés, la palabra preboste tiene distintos significados y se aplica a diferentes funciones. Etimológicamente (praepositus) se aplica a toda aquella persona que dirige una sección dedicada al servicio público, una posición que, según los viejos principios, se corresponde con un derecho de jurisdicción. (WIKIPEDIA. Disponível: <<http://es.wikipedia.org/wiki/Preboste>>. Acesso: 11JUL13).



especialização, prossegue no século XVI. Francisco I e Henrique III duplicam o número de comissários e de sargentos e suprimem o Vigia burguês, formado por não-profissionais: daí em diante, apenas o Vigia real patrulha as ruas de Paris.

O posto de preboste de Paris, no século XVII, dará origem à chamada tenência de polícia. Assim, pode-se constatar que o modelo francês de polícia se assenta em dois aspectos basilares: a *Maréchaussée*, na área rural, e a *tenência de polícia*, em Paris (MONET, 2002).

A *Maréchaussée* se consolida como instituição de segurança a partir do século XVI. Possui origem e características puramente militares, porém passa a realizar também atividades de competência da polícia civil nos campos, tanto de repressão de pilhagens e contrabandos, quanto de motins e de insurreições. Também procedia a vigilância de populações itinerantes, como vagabundos e desertores. Com o início da Revolução, a denominação de *Maréchaussée* foi substituída por Guarda Civil, sendo que as características de organização e funcionamento desta polícia permanecem praticamente as mesmas desde o século XVIII até a atualidade (MONET, 2002).

Por sua vez, a função de “tenente de polícia de Paris”, foi criada para organizar e confederar as diversas tarefas de administração da cidade, as quais estavam distribuídas entre múltiplas autoridades, por vezes, concorrentes. Segundo Monet (2002, p. 49), o tenente de polícia:

[...] zela pela segurança pública, organiza a repressão da criminalidade, toma as disposições necessárias para evitar os incêndios e as epidemias ou ainda limitar os efeitos das inundações causadas pelas cheias do Sena. Ele manda guardar os mercados e tomar medidas que facilitam o abastecimento cotidiano da capital.

A experiência francesa em lidar com guerras e com a Revolução, associada à difusão do código penal napoleônico, fez com que o modelo de polícia militar adotado pelo Estado Francês se expandisse para diversos outros países. Além disso, em 1791,

a antiga *Maréchaussée* (posteriormente, Guarda Civil) passou a ser denominada de *Gendarmerie* (MONET, 2002).

Apesar de existirem outros modelos de polícia, percebe-se que o mundo ocidental moderno e contemporâneo, em grande parte, desenvolveu seus modelos de polícia pautados nas influências anglo-saxãs e latinas. A cultura inglesa, após observar o modelo centralizado de poder francês e sua polícia militar, optou por uma forma de policiamento descentralizada e civil (MONET, 2002). Segundo Bayley (2002), Estados que passaram por graves convulsões sociais no seu período de formação e consolidação possuem maior tendência a desenvolverem governos centralizados e forças policiais de natureza militar.

Assim, enquanto a passagem de uma forma antiga de policiamento para a polícia moderna, na França, ocorre devido e no momento da Revolução, momento este de grandes mudanças na estrutura política e social, a reforma inglesa transcorre num momento de relativa estabilidade política, marcado por leves manifestações populares, sem cunho de transformações radicais nas estruturas existentes. Novamente, se retoma as palavras de Bayley (2002) para compreender, principalmente, a diferença sobre a questão da polícia militar francesa, em oposição ao modelo de polícia civil inglês.

De uma espécie de combinação entre estas duas formas de realizar o policiamento surge a idéia de dualismo ou pluralismo, como forma diversificar o sistema monista inicial. Segundo Monet (2002, p. 85),

Diante dos sistemas monistas, os sistemas de polícia pluralistas comportam pelo menos dois corpos de policiais. É preciso ainda distinguir entre o pluralismo moderado, que faz coabitar no máximo algumas dezenas de corpos policiais, como na Grã-Bretanha, e o pluralismo forte, no qual esse número pode, como no Canadá, atingir várias centenas, e mesmo vários milhares, como nos Estados Unidos.

Percebe-se, dessa forma, que o desenvolvimento de uma polícia com características próximas das práticas ocidentais atuais teve início na França, com a criação do posto de preboste de Paris e da *Maréchaussée*, a partir do século XIII, bem como

influências da “nova polícia” inglesa, após a reforma promovida por Peel, em 1829.

Em relação ao modelo Francês (Latino) de polícia, verifica-se, por fim, que suas principais e mais marcantes características são uma organização centralizada, a dualidade de funções, preventiva e investigativa, e a existência de instituições militares e civis de polícia. Estas características foram difundidas em diversos países europeus, cada um aplicando o modelo conforme suas realidades; entre eles Portugal. Dessa forma, Portugal adotou o modelo de polícia latino, o qual, durante a colonização do Brasil e posteriormente, com a transferência da Família Real, também se firmou como principal modelo brasileiro (HIPÓLITO e TASCA, 2012).

### 2.3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DA POLÍCIA NO BRASIL E EM SANTA CATARINA

A história da polícia no Brasil tem seu marco inicial com a chegada da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, a qual acompanhou a Família Real Portuguesa em sua fuga de Portugal para o Rio de Janeiro, em 1808. Ainda neste ano, foi criada por meio de alvará, a Intendência de Polícia da Corte. O intendente de polícia, entre outras atribuições, desempenhava funções judiciais. O instituto da Intendência pode ser considerado o embrião da atual polícia investigativa e judiciária brasileira (MARIANO, 2004, p. 19).

Segundo Gomes (2007, p.229):

No Brasil, a polícia começou oficialmente no dia 10 de maio de 1808, bem como a sua divisão em militares e civis. Com a chegada da família real ao Rio de Janeiro, Dom João VI nomeou o desembargador, advogado e ouvidor da Corte, Paulo Fernandes de Viana, ao cargo de Intendente Geral de Polícia. Seria o que corresponde hoje às atribuições de um Prefeito com um Secretário de Segurança Pública. Sua missão incluía, além de policiar as ruas, aterrar pântanos, organizar o abastecimento de água, melhorar a iluminação pública, a coleta de lixo e o esgoto, construir estradas, pontes, praças e passeios públicos.

Também no período Imperial, em 18 de agosto 1831, foi criada a Guarda Nacional, primeira Força Policial brasileira. Somente poderiam se alistar na Guarda Nacional aqueles que fossem brasileiros e eleitores. Segundo a Constituição do Império, de 1824, somente poderia ser eleitor o cidadão que possuísse uma determinada renda mínima, configurando um critério de estratificação social a partir de aspectos econômicos. Esta situação criou uma característica que se reproduz até hoje em relação à segurança pública, o aparato estatal estratificado atuando repressivamente contra a grande maioria da população socialmente excluída (MARIANO, 2004).

Paralelamente à criação da Guarda Nacional, o governo imperial autorizou a criação, a partir de 1831, de Forças Públicas estaduais e Corpos de Guardas Municipais. Por exemplo, Santa Catarina criou sua Força Policial em 05 de maio de 1835, através da Lei Provincial n. 12.<sup>11</sup> São Paulo, por sua vez, criou sua Força Pública somente em 1891, através da Lei n. 17, de 14 de novembro de 1891, já no período republicano (HIPÓLITO e TASCA, 2012).

A organização gestada no período imperial manteve suas características no período republicano; “o sistema de segurança pública brasileiro ficou centralizado nos estados federados (antigas províncias) e fortaleceu-se a dualidade na atividade policial” (MARIANO, 2004, p. 23). O que o autor entende por “dualidade” será abordado mais à frente como ciclo de polícia, o qual é composto por dois momentos, um chamado de preventivo e outro chamado de reativo.

Desde o início do século XX até o ano de 1969, em muitos estados brasileiros coexistiram simultaneamente forças policiais estaduais e guarda civis municipais. Porém, o Decreto n. 1.072, de 30 de dezembro de 1969, extinguiu as guardas civis existentes em 15 estados da Federação. A fusão entre as Forças Públicas e as Guardas Civis deu origem às instituições chamadas Polícias Militares (HIPÓLITO e TASCA, 2012).

Constata-se que, desde a chegada da Família Real ao Brasil, foram utilizadas muitas denominações e formas de organização para os corpos de polícia em todo o País. Porém, a estrutura e organização atuais das polícias foram definidas com a

---

<sup>11</sup> SANTA CATARINA. POLÍCIA Militar de Santa Catarina. Disponível: <<http://www.pm.sc.gov.br/institucional/historia/>>. Acesso: 11JUL13).

promulgação da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.

A definição de polícia, para Lazzarini (1986, p. 20) é:

[...] o conjunto de instituições, fundadas pelo Estado, para que, segundo as prescrições legais e regulamentares estabelecidas, exerçam vigilância para que se mantenham a ordem pública, a moralidade, a saúde pública, e se assegure o bem estar coletivo, garantindo-se a propriedade e outros direitos individuais.

A atividade de polícia na segurança pública brasileira é matéria constitucional e possui desdobramentos práticos e teóricos nas três esferas de atuação do Estado: União, Estados e Municípios.

O texto constitucional brasileiro de 1988, no *caput* de seu art. 5º, garante aos brasileiros e estrangeiros entre outros direitos, o direito à segurança e à propriedade. Assim, “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança e à propriedade** [...]” (grifo nosso).

A estruturação e a organização estatal da Segurança Pública também são matérias constitucionais. Conforme já discutido anteriormente, o art. 144 *caput* e parágrafos seguintes da Constituição de 1988 descrevem, a respeito da segurança pública:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Dos órgãos policiais acima descritos, percebem-se instituições que possuem esfera de atuação federal, vinculados à

União (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal) e esfera de atuação estadual, vinculados aos Estados (Polícia Civil, Polícia Militar e Bombeiro Militar). A Constituição também prevê em seu parágrafo 8º, a possibilidade de os municípios instituírem Guardas Municipais para a proteção de seus bens, serviços e instalações, porém, não lhes atribuindo a competência de polícias.

Merece destaque, no modelo de polícia brasileiro, uma característica que até onde se conseguiu pesquisar, não se repete em nenhuma outra polícia no mundo, o chamado ciclo de polícia incompleto. Enquanto nos demais países as polícias realizam o ciclo completo, ou seja, uma mesma instituição realiza a polícia administrativa e a polícia judiciária. No Brasil adotou-se o ciclo incompleto de polícia, ou seja, um modelo de duas meias polícias. Dessa forma, enquanto as polícias militares realizam a polícia administrativa (prevenção e restauração imediata) a polícia civil realiza somente a polícia judiciária (averiguação de infrações penais e ações cartorárias para subsidiar a ação do Poder Judiciário). Na prática, quando a polícia militar efetua a prisão de um suspeito, ao invés de apresentá-lo ao promotor de justiça e ao juiz, o encaminha até a polícia civil, a qual cumprirá as formalidades cartorárias para o registro da prisão e a posterior condução à promotoria e a o judiciário.

Em alguns estados brasileiros, porém, construí-se uma forma alternativa de condução de uma prisão em flagrante. Nos casos de crime de menor potencial ofensivo, em alguns estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Sergipe e Alagoas (HIPÓLITO E TASCA, 2012), a polícia militar lavra o Termo Circunstanciado e encaminha tudo diretamente ao poder judiciário, para os Juizados Especiais Criminais. Diz-se assim, que nos casos de lavratura de Termo Circunstanciado, as polícias militares acabam por realizar o ciclo completo de polícia.

## 2.4 A POLÍCIA MILITAR EM SANTA CATARINA E A SEGURANÇA PÚBLICA

Os órgãos de segurança pública no Estado de Santa Catarina estão administrativamente subordinados ao Governador do Estado, porém, estão operacionalmente subordinados ao Secretário de Segurança Pública.

A Secretaria de Segurança do Estado de Santa Catarina (SSP-SC) foi criada pela Lei nº 12, de 12 de novembro de 1935 (DIAS, 2002, p. 154), durante o governo de Nereu Ramos, então interventor Federal do Estado. Ao longo dos anos esta secretaria sofreu algumas alterações em relação às suas funções e nomenclatura.

Somente no ano de 2005, a Secretaria de Segurança Pública (SSP) teve a sua estrutura atual definida pela Lei Complementar n. 284/05. O art. 56 da referida Lei estabelece que a Secretaria de Segurança Pública (SSP) será constituída pelos seguintes órgãos:

Art. 56. A Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão é constituída pelos seguintes órgãos:

I - Corpo de Bombeiros Militar;

II - Departamento Estadual de Defesa Civil;

III - Departamento Estadual de Trânsito;

IV - Polícia Civil;

V - Polícia Militar;

VI - Departamento de Administração Prisional;

VII - Departamento de Justiça e Cidadania; e

VIII - Instituto Geral de Perícia. (SANTA CATARINA. LC n. 284/05. 2005)

As competências da SSP e de seus órgãos integrantes estão previstas no art. 58:

Art. 58. Compete à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão, por meio de seus órgãos, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, as atividades relacionadas com:

I - ordem pública; II - segurança pública; III - investigação criminal e polícia judiciária; IV - defesa civil; V - corpo de bombeiros em colaboração com os municípios e a sociedade; VI - implementação da política estadual de promoção e defesa dos direitos dos adolescentes autores de atos infracionais; VII - defesa dos direitos humanos; VIII - defesa dos direitos do consumidor, fiscalização e arrecadação nas relações de consumo; IX - policiamento de

trânsito; X - policiamento ambiental; XI - medidas de prevenção e repressão ao uso de entorpecentes e ao crime organizado; XII - administração dos estabelecimentos penais; XIII - elevação da escolaridade e ensino profissionalizante dos detentos; XIV - fiscalização de jogos e diversões públicas; XV - fiscalização de produtos controlados; XVI - serviços de perícia criminalística, médico-legais e de identificação civil e criminal; XVII - implantação de núcleos de perícia; XVIII - implantação de ações, programas e projetos específicos no Sistema Prisional para assegurar o retorno e a reinserção social do apenado; XIX - promoção da criação de Conselhos Municipais e Comunitários de Segurança; XX - estímulo e apoio à implantação de guardas municipais, promovendo a formação de seus integrantes; XXI - registro e licenciamento de veículos automotores, habilitação de condutores e campanhas educativas para o trânsito; XXII - proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas; XXIII - coordenação dos centros de apoio às vítimas de crimes; XXIV - planejamento, coordenação, orientação e avaliação dos programas e ações governamentais da área da Segurança Pública, nos termos do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual e com o acompanhamento dos Conselhos de Desenvolvimento Regional; e XXV - execução dos programas e ações governamentais da área da Segurança Pública, nos termos do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Inobstante a atuação dos diversos órgãos acima relacionados, manter-se-á o foco deste trabalho na atuação dos órgãos de polícia, com destaque para a atuação da Polícia Militar de Santa Catarina.

Assim, como visto anteriormente, tanto na Constituição Federal de 1988 quanto nas legislações infraconstitucionais



existentes no Estado de Santa Catarina, existem duas instituições de polícia: uma polícia militar e uma polícia civil. Estas instituições, assim estruturadas, desempenham um ciclo incompleto de polícia. Enquanto a polícia militar realiza atividades de prevenção e polícia administrativa a polícia civil realiza as atividades de repressão e polícia judiciária. Reforçando-se o que já foi abordado anteriormente, diz-se que uma instituição realiza o ciclo completo de polícia quando uma única instituição policial realiza a prevenção e a repressão, inclusive conduzindo o inquérito policial para apuração de infrações penais.

A organização e a estrutura de polícia adotada no modelo brasileiro não encontra eco em outros países, os quais optaram pelo modelo de polícia de ciclo completo. Nesse sentido, Hipólito e Tasca (2012, p. 132), esclarecem:

Ao contrário dos demais países ocidentais que possuem mais de uma polícia e que tem a repartição das funções predominantemente territoriais, no Brasil há o predomínio das polícias estaduais em um modelo de meia-polícia, duas polícias estaduais, Polícia Militar e Polícia Civil, de ciclo incompleto de polícia [...].

A polícia militar é a instituição responsável pela preservação da ordem pública durante o momento chamado de “normalidade” da ordem. Esta preservação na “normalidade” é realizada através de atividades preventivas e de polícia ostensiva, no âmbito da polícia administrativa. Quando ocorre a “quebra” da ordem e inicia-se um momento de “anormalidade” a polícia militar deve atuar na restauração imediata da ordem. Caso a ordem não seja restabelecida imediatamente pela polícia militar, a competência de atuação passa para a polícia civil, a qual buscará apurar a autoria e materialidade da infração penal no âmbito da polícia judiciária. Através da atuação das polícias tem início a movimentação do chamado sistema penal, também conhecido como sistema de justiça criminal.

Como visto anteriormente, a segurança pública tem como principal objetivo preservar a ordem (pública) através de medidas preventivas. A idéia de ordem prevista na Constituição Federal está diretamente ligada à noção de ausência de crimes. Para

cumprir esta meta, os órgãos de polícia militar estaduais cumprirão a função de primeira barreira contra o crime, prevenindo e reprimindo imediatamente, seguidos pela atuação dos demais órgãos do sistema de justiça penal quando a primeira barreira falhar.

As polícias militares, assim, são encarregadas de realizar a polícia ostensiva, de caráter eminentemente administrativo, para a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. No modelo brasileiro, de ciclo incompleto de polícia, as polícias militares farão a prevenção criminal e a restauração imediata, não podendo realizar, em tese, a parte cartorária de sua atuação, restando à polícia civil a continuidade do procedimento policial.

Neste espaço de atuação prioritariamente preventiva, porém ainda pouco trabalhado pelas Corporações devido à demanda repressiva reprimida, existe uma imensidão de possibilidades de agir preventivamente.

Como se pode observar nas discussões até o momento realizadas, a preservação da ordem pública e a polícia ostensiva possuem as atividades preventivas como principal forma de atuação e também como objetivo finalístico, restando, somente nos casos de quebra da ordem a reação imediata. Dessa forma, é de extrema relevância para o exercício da missão Policial Militar, compreender-se o que é prevenção e distingui-la do conceito de reação.

Entretanto, apesar das previsões constitucionais e legais para atuar preventivamente, as polícias militares brasileiras ainda estão atuando, predominantemente na área reativa. Isto porque a demanda de crimes é tamanha que quase a totalidade do efetivo é voltado para o atendimento das ocorrências policiais por fatos delitivos em andamento ou já consolidados.

Marcineiro e Pacheco (2005, p. 61), sobre a reação, afirmam que,

Esta ideologia tem por pressuposto básico a reação do aparato policial à quebra da ordem pública. Não há preocupação com a prevenção dos fatos que levam à quebra da ordem pública. Limita-se a atender os chamados de emergência, dispondo todos os recursos humanos e materiais de modo a tornar cada vez mais eficiente esta atividade.

[A] ação de uma Polícia baseada na ideologia reativa “aparece depois de cometida a infração, age ‘a posteriori’, investiga os fatos já praticados.”

Este modelo de polícia reativo, durante um período histórico foi tido como uma teoria para a realização o policiamento. Porém, a reação ocupa-se, basicamente, em agir sobre os efeitos, as consequências, do ato criminoso. Possui caráter eminentemente punitivo, "vingativo", e busca coibir a prática de um crime pelo medo de uma futura sanção e pela certeza da aplicação desta punição. Como veremos adiante, a reação demonstrou não ser adequada para atender as atuais necessidades da sociedade devido a diversos fatores, como a impunidade, a falta de estrutura das polícias, do judiciário e do sistema penal, a falta de tratamento das causas, a inadequada gestão dos conflitos.

A prevenção, por sua vez, busca prioritariamente identificar e atuar nos fatores geradores de atos criminosos. O objetivo principal é agir antes que o crime ocorra, em suas causas. Esta postura preventiva também demanda estrutura e recursos dos organismos de segurança pública; requer a otimização do serviço policial, com ampliação do serviço de inteligência, do geoprocessamento e do planejamento. Demanda também o envolvimento das demais esferas do poder público e de toda a sociedade, buscando atuar na identificação e resolução antecipada dos diversos problemas no âmbito social.

Para o Ministério da Justiça, através da sua Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP:

Prevenção do Crime e da Violência [é o] resultado de políticas, programas e/ou ações de redução do crime e da violência e/ou seu impacto sobre os indivíduos e a sociedade, atuando sobre os fatores de risco e os fatores de proteção que afetam a incidência do crime e da violência e seu impacto sobre os indivíduos, famílias, grupos e comunidades, e sobre a vulnerabilidade e a resiliência dos indivíduos, famílias, grupos e comunidades diante do crime e da violência (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2005, p. 9).

Percebe-se assim, que a prevenção é um movimento de antecipação que demanda o amplo envolvimento do Estado e da sociedade, pois ambos são, simultaneamente, agentes na prevenção e vítimas quando a prevenção falha.

Entretanto, a sociedade, e os organismos da Segurança Pública que estão inseridos nesta sociedade, tendem a repetir comportamentos passados e apresentar certa resistência em aceitar mudanças e novidades. Durante muitos anos, a forma de atuação da Segurança Pública, esteve relacionada a medidas reativas, repressivas e à sanção aplicada ao infrator. Porém, esta postura de reação, pode ensejar o uso mais contundente da força ao restabelecer a ordem, por vezes, associando ao Estado uma imagem arbitrária e autoritária e as quais colocariam em risco as garantias e os direitos fundamentais do cidadão.

A história demonstra que a dicotomia entre prevenção e repressão já vem de longa data. Beccaria (2001), em "Dos Delitos e das Penas", já no século XVIII, criticava o alto número de condenações bem como o rigor das penas e defendia a prevenção como melhor alternativa ao cometimento dos crimes. No intuito de prevenir os crimes, Beccaria propôs cinco medidas a serem tomadas.

A primeira seria adotar uma legislação clara e concisa, em contrapartida à profusão de leis criadas, para que protegessem igualmente a todas as classes sociais e para que os cidadãos temessem apenas as leis, e não aos homens. A segunda seria promover uma difusão da ciência e do saber para eliminar a ignorância e a calúnia. A terceira medida seria afastar do santuário das leis a corrupção, aumentando o número de tribunais para dividir a autoridade entre vários magistrados para que se observem mutuamente, evitando a concentração de poder entre poucas pessoas. A quarta seria a recompensa da virtude, estimulando comportamentos positivos. A quinta e última medida seria aperfeiçoar a educação. (BECCARIA, 2001).

A postura humanitária de Beccaria contribuiu para o início do pensamento criminológico, bem como influencia até hoje a gestão das sociedades ocidentais, principalmente em seus aspectos penais. A respeito da criminologia, segundo Rolim (2006, p. 107), a "moderna criminologia tem [...] contrariado as crenças políticas a respeito do controle da criminalidade e parece se chocar coma a crescente demanda punitiva observada nas democracias ocidentais [...]". Ou seja, percebe-se uma mudança

nas correntes de criminologia para deixar de tratar a criminalidade de forma puramente reativa, abrindo espaço para a discussão de outras formas de abordar a questão criminal, inclusive evidenciando a aplicação de estratégias direcionadas para a prevenção do delito.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública, sintonizada com as novas tendências do policiamento em todo o mundo e com as novas contribuições da criminologia, está estimulando a implementação de políticas preventivas, que objetivem a otimização da inteligência e investigação das polícias, mecanismos para a resolução de conflitos, passando a fazer parte da agenda dos gestores da segurança pública, algo que até pouco tempo não ocorria.

A Polícia Militar de Santa Catarina está se adequando e este novo momento pelo qual vem passando a sociedade brasileira. Assim, a PMSC vem desenvolvendo algumas estratégias para atuação de forma preventiva. Dentre estas estratégias, além de fortalecer as atividades de polícia ostensiva, ganharam maior destaque nos últimos anos a Polícia Comunitária, o Programa Educacional de Resistência às Drogas – PROERD e, recentemente, o Projeto de Mediação de Conflitos, em fase de implementação na 5ª Região de Polícia Militar, no município de Joinville/SC.

### **2.4.1 A prevenção na atividade de polícia militar de segurança pública: níveis e tipos de prevenção**

Considerando-se que a tradicional forma de policiamento, eminentemente reativo, que vem sendo realizada pelas polícias militares brasileiras e também pela Instituição catarinense não suprem as expectativas da sociedade, a adoção de uma postura preventiva se mostra uma necessidade inadiável. Entretanto, reconhece-se que a prevenção não conseguirá e nem se propõe a eliminar a ocorrência de todas as práticas delitivas. Dessa forma, as ações de reação não devem ser abolidas da atividade policial. Apenas, não devem ser o seu objetivo finalístico. A reação deve ser operacionalizada como *ultima ratio*, quando as estratégias preventivas falharem e ocorrer a quebra da ordem, procedendo-se através da repressão imediata.

A prevenção de crimes deve ocorrer no dia-a-dia do policiamento, através das atividades de polícia ostensiva e do

policiamento ostensivo. Entretanto, um programa de prevenção, implementado isoladamente, pode alcançar resultados muito limitados, os quais muitas vezes podem não ser suficientes para evitar a ação danosa a que se destinam. Surge daí, a necessidade de que outras medidas sejam adotadas junto aos programas preventivos, para aumentar as chances de sucesso do mesmo.

Torna-se, assim, necessário implementar uma sistemática prevencionista para efetivar a prevenção. Dessa forma, entende-se sistemática prevencionista como “o conjunto de medidas, instituições, normas e ações destinadas a evitar a criminalidade e a violência, eliminar as mazelas institucionais e resgatar a dignidade humana através da prevenção da incidência e da reincidência no crime”. (FARIAS JÚNIOR, 2006, p. 236).

Ou seja, deve-se estimular ações de segurança pública que envolvam a comunidade, seja através da Polícia Comunitária, seja através de outras Ações Integradas de Segurança Pública.

A prevenção pode ser dividida em categorias e em estágios. As categorias podem ser prevenção social ou comunitária, prevenção desenvolvimental e prevenção situacional.

A prevenção social ou comunitária pode ocorrer através do controle formal, executado pelas agências formais do Estado - polícias, Judiciário, Ministério Público, sistema prisional, etc - bem como através do controle informal, executado pelas instâncias informais - família, religião, comunidade, escola, etc (DUARTE, 2008). Pode-se, assim, estimular opções saudáveis nos indivíduos e contribuir para a construção de um ambiente pacífico e harmonioso de vivência nas comunidades (ROLIM, 2006).

A prevenção desenvolvimental é destinada a evitar o desenvolvimento de potencialidades criminais nos indivíduos, atuando sobre os fatores de risco e de proteção no cotidiano destes indivíduos (ROLIM, 2006).

A prevenção situacional está ligada à redução de oportunidades ou de recompensas, e do aumento de riscos e dificuldades para o cometimento de delitos (ROLIM, 2006). Busca-se, através da intervenção na arquitetura urbana e no espaço público, criar elementos de reforço os aspectos preventivos e dificultem a prática do delito.

Quanto aos estágios de prevenção, existe divergência entre os autores. Rolim (2008) e Gomes (2008) prevêem a existência de três estágios. Já Farias Júnior (2008), considera quatro estágios de prevenção. Assim, os estágios podem ser prevenção primária, prevenção secundária, prevenção terciária e, segundo Farias Júnior (2008), também prevenção quaternária.

A prevenção primária, para Rolim (2008), é aquela em que as medidas e políticas públicas buscam sensibilizar a comunidade inteira. Para Gomes (2008), busca evitar o primeiro contato da pessoa com a criminalidade. Já para Farias Júnior (2008), busca evitar ou eliminar os fatores externos (sociais) do comportamento criminoso, principalmente entre a criança e o adolescente. Seguindo-se esta a linha, a educação, assim, corporificaria a forma mais evidente de prevenção primária. Porém, não basta a educação escolar. A prevenção primária será alcançada somente se a educação for “integral, isto é, se [...] a criança e o adolescente tiverem excelente educação familiar, educação moral, educação de consumo, educação profissional, educação ambiental, educação cívica, educação física, esporte e lazer, educação de trânsito, educação religiosa” (FARIAS JÚNIOR, 2008, p. 237).

A prevenção secundária, para Farias Júnior (2008) busca desestimular a intenção, a vontade, a compulsão de alcançar o objeto do crime ou atos anti-sociais, ou evitar o crescimento da criminalidade. Para Rolim (2008, p. 113), são medidas e políticas orientadas para a proteção de pessoas com alto risco de se iniciarem na delinquência. Gomes (2008, p. 58) acredita que “um diagnóstico precoce e uma pronta intervenção nos casos de existência de fatores de risco são fundamentais para estancar eventual processo de evolução [...]” da delinquência.

A prevenção terciária, para Rolim (2008) se ocupa com as pessoas que já iniciaram um processo de criminalização. Para Farias Júnior (2008), esta prevenção visa evitar que os indivíduos que apresentam comportamento nocivo, perigoso ou anti-social cometam atos danosos ou perturbadores da ordem pública.

A prevenção quaternária, segundo Farias Júnior (2008), busca evitar a reincidência no crime. Dever ser realizada através da recuperação do delinquente e pela sua reinserção na sociedade.

Como se verificou ao longo deste estudo, a missão Constitucional da Polícia Militar é a preservação da ordem pública e a polícia ostensiva. Ambas são realizadas, ou deveriam ser realizadas, através de um policiamento preventivo, quer seja pela ostensividade do policial, quer seja pelo exercício dos atributos e das fases da polícia ostensiva.

Percebe-se também, que a mediação de conflitos pode ser empregada como mais uma ferramenta nas ações de prevenção criminal, podendo ser aplicada em qualquer nível de prevenção, dada a sua amplitude de alcance e sensibilização das partes envolvidas no conflito.

#### **2.4.2 A Polícia Comunitária como ambiente para a realização da mediação policial militar de conflitos**

Conforme discutido até aqui, as estratégias e as formas de policiamento tradicionais, ainda muito presentes nas Polícias Militares de todo o Brasil mostraram que tem sua eficácia limitada. Os objetivos de reduzir a criminalidade e promover um aumento na sensação de segurança não foram alcançados. Enquanto as taxas de prisões aumentam e as cadeias e presídios ficam cada vez mais lotados, a sociedade está cada vez mais insatisfeita e mais exigente, em relação aos ainda elevados índices de violência e criminalidade (HIPÓLITO e TASCA, 2012).

A velocidade nas inovações da criminalidade, a crescente demanda por ações policiais repressivas, a maior gravidade dos crimes, como o tráfico e o consumo de drogas lícitas e ilícitas, a violência de gangues, os homicídios, furtos e roubos, associados às características e especificidades de cada comunidade, promoveram nas instituições polícias militares a necessidade de buscarem métodos mais eficazes de prestar o seu serviço e atender às expectativas da sociedade. Neste ambiente, de altos índices de violência, de sensação de insegurança, de desconfiança na força policial, as teorias de **polícia comunitária** surgiram como uma possível resposta para esta gama de problemas sociais. A polícia comunitária tem se firmado como uma alternativa para estreitar os laços com a comunidade e atuar ante a criminalidade de maneira preventiva, mais eficiente e mais eficaz (HIPÓLITO e TASCA, 2012; MARCINEIRO, 2009).



Segundo Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p.4), Polícia Comunitária pode ser descrita como:

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.

A Polícia Comunitária é uma filosofia organizacional, ou seja, da Polícia Militar, que busca envolver o cidadão, na medida de sua capacidade, competência e da natureza de seu trabalho, bem como em função das solicitações da própria comunidade, para colaborar na segurança e no bem estar coletivo. A polícia e comunidade, reunidas, buscam identificar e solucionar os problemas locais. A proximidade da sociedade com a polícia otimiza e legitima o trabalho na segurança pública.

De acordo com o Ministério da Justiça (2008, p.58),

A Polícia Comunitária resgata a essência da arte da polícia, pois apóia e é apoiada por toda a comunidade, acolhendo expectativas de uma sociedade democrática e pluralista, onde as responsabilidades, pela mais estreita observância das leis e da manutenção da paz, não incumbem apenas à polícia, mas, também a todos os cidadãos.

Cumpridora da lei e garantidora de direitos, a polícia militar deve estar bem treinada e bem preparada para defender a população e os cidadãos, buscando o equilíbrio entre a manutenção da ordem e, ao mesmo tempo, promovendo a cidadania. Neste contexto, a mediação de conflitos apresenta-se como uma estratégia a reforçar a gama de ações da Polícia Militar de Santa Catarina a serem aplicadas para esta finalidade.

Assim, tanto a instituição policial militar quanto seus agentes, deve se perceber e ser percebida como um ator social que está inserido na mesma sociedade a qual deve proteger. É

necessário desconstruir a idéia de que criminalidade é um problema apenas de polícia e buscar construir um entendimento de que a segurança é responsabilidade de toda a sociedade. A Polícia Militar deve deixar de ser vista apenas como um número de telefone ou uma viatura, como um elemento "superior ao tempo, à fome ou às emoções" e passar a ser vista como uma Instituição, porém composta por homens e mulheres, que participa na construção da segurança pública e vivenciam suas experiências no mesmo ambiente social.

#### **2.4.3 O Termo Circunstanciado: inovação na gestão da segurança pública e diferencial no modelo de mediação em construção na PMSC**

Na busca pelo melhor atendimento à população, a Polícia Militar de Santa Catarina implementou, a partir de 2007, a realização de um procedimento que, arrisca-se dizer, revolucionou a forma de realizar o policiamento e atender ao cidadão: o Termo Circunstanciado.

Baseado no artigo 69, *caput*, da Lei n. 9.099 de 26 de setembro de 2005, a PMSC dispensou atendimento diferenciado para as contravenções penais e os crimes de menor potencial ofensivo. Pautada pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade a Corporação catarinense passou a prestar um atendimento mais completo à população, apresentando soluções mais consistentes e mais rápidas ao cidadão.

Dentre os benefícios da lavratura do Termo Circunstanciado pelas polícias militares, destacam-se aquelas relacionadas por Hipólito e Tasca (2012, p. 140-141):

- Atendimento ao cidadão no local da infração, não havendo a necessidade deste deslocar-se até a delegacia para a lavratura do Termo Circunstanciado, que por muitas vezes não é realizado naquele momento, tendo o cidadão que retornar posteriormente para término do procedimento;
- Celeridade no desfecho dos atendimentos policiais, em benefício do cidadão; redução da sensação de impunidade, pois no local dos fatos todos terão conhecimento dos

desdobramentos e implicações decorrentes, inclusive com o agendamento da audiência judicial;

- Redução do tempo de envolvimento das guarnições policiais nas ocorrências, possibilitando a ampliação de ações de caráter preventivo e não somente de resposta a solicitações; e
- Manutenção do aparato policial em sua área de atuação, não havendo a necessidade do deslocamento da guarnição para a delegacia.

Realizado na fase preliminar do procedimento do juizado especial criminal, o Termo Circunstanciado deverá ser lavrado pela autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência. Nesse sentido, segundo Brito (2012, p. 31),

[...] o termo circunstanciado é uma peça simples, tendo caráter informativo, contendo apenas os elementos básicos para que o Ministério Público possa iniciar a ação penal, dispensando maiores formalidades como o inquérito policial e será lavrado pela autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência.

Em se tratando da realização da mediação de conflitos pela PMSC, o Termo Circunstanciado é uma ferramenta indispensável para o sucesso do modelo proposto. Isto porque a Corporação se propõe a atender a demanda espontânea de conflitos da população no Núcleo de Mediação (NUME/PMSC). Assim, quando esta demanda envolver a prática de contravenção penal ou crime de menor potencial ofensivo e não se alcançar sucesso sessão de mediação, o policial mediador poderá lavrar o respectivo Termo Circunstanciado, deixando assim de incorrer em uma eventual prevaricação.

Assim, ciente de que a mediação nem sempre será bem sucedida, quando o insucesso versar sobre conflitos relacionados a fatos típicos, será necessário lavrar o respectivo Termo Circunstanciado. Se ao final de uma sessão de mediação mal sucedida, a Instituição policial militar não realizar ou não

estiver preparada para realizar este procedimento, uma das partes litigantes teria que ser presa e conduzida à delegacia para o registro do devido Termo Circunstanciado. Dessa forma, uma prática que deveria pacificar os conflitos terminaria por acirrá-los ainda mais, condenando a mediação policial ao fracasso.

Por sua vez, ao proceder a lavratura o Termo Circunstanciado, no mesmo caso de insucesso na mediação, o policial militar catarinense apenas lavrará o respectivo termo, ao término da sessão, sem qualquer constrangimento ou agravamento do conflito. As partes, mesmo sem sanar o conflito, sairão pela mesma porta que entraram, e como entraram, livres.

Em suma, o Termo Circunstanciado é uma ferramenta que viabiliza a ampla atuação da PMSC em sua atividade de polícia ostensiva, em especial na implementação de estratégias preventivas, como a mediação de conflitos.

#### **2.4.4 Ação penal e processo penal na segurança pública: os desdobramentos jurídicos da atividade de polícia militar**

O acontecimento de um delito representa a quebra da ordem e, conseqüentemente, o rompimento do estado de "normalidade". Esta situação demanda uma resposta do aparato policial para tentar restabelecer a ordem e a normalidade. Ao considerar o delito praticado e o tratamento dispensado ao seu autor, o Código Penal e o Código de Processo Penal prevêm algumas classificações. Os delitos, no Código Penal brasileiro, estão classificados em diversas categorias, conforme o objeto jurídico tutelado. Por sua vez, o Código de Processo Penal brasileiro, define o tipo de ação penal que conduzirá o julgamento dos delitos, de acordo com o seu tipo e a sua gravidade.

Para Reis e Gonçalves (2014, p. 71) ação penal é "[...] o procedimento judicial iniciado pelo titular da ação quando há indícios de autoria e de materialidade a fim de que o juiz declare a pretensão punitiva estatal e condene o autor da infração penal". Em outras palavras, é através da ação penal que o Estado define quem possui a prerrogativa de iniciar a pretensão punitiva. A ação penal pode ser pública ou privada, sendo que a ação pública divide-se em incondicionada ou condicionada, enquanto a ação privada pode se dividir em exclusiva, personalíssima ou subsidiária da pública.

Em seu Título III, o Código de Processo Penal, Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, dispõe sobre a ação penal. Depreendem-se deste dispositivo legal as seguintes classificações para a ação penal: ação penal pública incondicionada, ação penal pública condicionada à representação e ação penal privada.

Ação penal pública constitui-se como exclusividade do ministério público. É regida pelos princípios da obrigatoriedade, da indisponibilidade e da oficialidade.

Quando incondicionada, o ministério público tem o dever de agir, independente de qualquer situação especial. Já para a ação penal pública condicionada à representação, a atuação do ministério público depende da manifestação da vontade da vítima ou de seu representante (REIS E GONÇALVES, 2014).

Por sua vez, a ação penal privada, é de iniciativa inteiramente do ofendido ou de seu representante legal. Dessa forma, permite-se à vítima verificar a oportunidade e o interesse em iniciar a ação sopesando, contudo, seu impulso retributivo e punitivo para o autor do delito ou o risco de exposição de sua intimidade (REIS E GONÇALVES, 2014).

Ao se analisar o rol de delitos tipificados no ordenamento jurídico brasileiro, constata-se a existência de 280 delitos de menor potencial ofensivo, considerando-se os crimes e contravenções. Destes, somente quatorze delitos poderão ser objetos de mediação de conflitos, de acordo com a natureza de suas ações penais. Isto porque, somente nos delitos de ação condicionada ou ação privada, a vítima é titular da ação e pode decidir sobre o seu prosseguimento. Como a mediação policial de conflitos objetiva, através do restabelecimento das relações entre as partes, a extinção da pretensão punitiva e a inibição da ação penal, respeitando-se a vontade da vítima, concentra-se, principalmente neste tipo de ação penal, o foco primeiro da mediação policial militar. Isto porque, além de restabelecer o convívio harmonioso entre as partes, a mediação no âmbito da segurança pública cidadã deve buscar reduzir os índices de criminalização de condutas. Assim, em se obtendo sucesso na mediação de conflitos típicos, de ação penal condicionada ou privativa, vislumbra-se a possibilidade de deixar-se de criminalizar muitas condutas, reduzindo-se não só a demanda reprimida na justiça criminal e no sistema prisional, mas gerando

melhoras efetivas nas estatísticas de violência e criminalidade (ANDRADE, 2003a; ANDRADE, 2003b).

Conforme visto anteriormente, somente os delitos de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada podem deixar de ser conduzidas adiante, mediante concordância da vítima. Para os demais crimes de ação penal pública incondicionada, mesmo que seja proposta e realizada com sucesso a mediação, esta seria enquadrada em uma diferente perspectiva de mediação, não tanto ligada à prevenção criminal e sim mais próxima da idéia de justiça restaurativa, uma vez que a ação e o processo penal, inicialmente, terão prosseguimento compulsório.

Assim, se o fato delitivo ocorrido for considerado de menor potencial ofensivo, e se for de ação penal privada ou ação penal pública condicionada à representação, surge, com a mediação policial militar, uma forma alternativa de atuar, antes de se dar prosseguimento ao caminho da justiça penal. Nestes casos, como já discorrido, é possível propor às partes a realização da mediação policial do conflito. Se for alcançado sucesso na mediação, a ação é extinta antes mesmo de chegar à fase de proposição da transação penal. A mediação penal, realizada pela polícia militar, dessa forma, desponta como importante fator de redução da classificação e criminalização de condutas, induzindo a uma forte aproximação de ideais entre a instituição policial militar catarinense, o poder judiciário, e a própria sociedade, maior beneficiário do sucesso deste projeto.

### **3 MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: CONSTRUÇÃO DAS BASES PARA A DISCUSSÃO SOBRE A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS REALIZADA PELA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**

Ao longo da construção da civilização, a humanidade provou várias formas de organização e controle social. Nos primitivos grupos sociais, no "estado de natureza<sup>12</sup>", imperava a participação direta das partes na resolução dos conflitos. Imagina-se que todos os meios poderiam ser utilizados na resolução de conflitos neste "estado" uma vez que, em tese, não havia ordenamento jurídico desenvolvido ou uma figura externa, um terceiro legítimo, com poderes para avocar a solução do conflito (KUSCHNIR, 2007; SIRVINSKAS, 2003; VENOSA, 2010).

No período antigo, conforme registros históricos, surgiram diversas formas de organização social. Desde tribos autóctones até as cidades-estado gregas, passando pelos povos mesopotâmicos e orientais até Roma. Neste contexto, percebe-se a construção e o surgimento de figuras responsáveis pela liderança e organização do grupo. Cada região e período possuía as suas características, mas, via de regra, esta liderança era exercida pelo ancião, pelo representante espiritual, pelo guerreiro mais preparado, etc, podendo ser chamado de rei, imperador, prefeito, entre outras classificações. O líder assumia algumas funções na gestão dos conflitos, geralmente atrelando suas decisões às tradições e aos costumes vigentes no grupo. Apesar de uma forma incipiente de organização social, o controle era pouco efetivo e os conflitos ainda "pertenciam" às partes envolvidas (SIRVINSKAS, 2003; VENOSA, 2010).

Na Idade Média européia, após a queda do Império Romano e o conseqüente esvaziamento das cidades e retorno ao campo, ocorreu a descentralização da organização social. O feudo acaba por elaborar a sua própria organização, auto-sustentável e autônoma. A ideologia cristã e a presença da igreja permeiam as relações sociais neste período. Ao longo destes anos são aprimoradas algumas formas de controle social por parte da Igreja, a qual utiliza o processo inquisitorial e seus

---

<sup>12</sup> Segundo a concepção dos contratualistas (Hobbes, Locke e Rousseau).

castigos para tentar assegurar a sua supremacia religiosa e política. Entretanto, inobstante o controle e o rigor punitivo que a igreja exerceu durante a Idade Média e início do período Moderno, o principal objetivo destas intervenções era a defesa do "Estado" católico. Neste viés, o conflito entre os particulares está em segundo plano e continua sendo gerido pelas partes, ao menos enquanto não "afrontar" os preceitos da Igreja (ANITUA, 2008; SIRVINSKAS, 2003; VENOSA, 2010).

Já no período Moderno encontram-se as mudanças mais significativas em relação à organização e controle social. A criação do Estado Moderno, laico e unificado, governado por um soberano, aguça a busca por poder e pelo enriquecimento. Neste sentido, o aperfeiçoamento das teorias e mecanismos de submissão e controle foi intensificado, com o objetivo de assegurar a manutenção tanto do próprio poder estatal quanto o *status quo* das elites sociais (ANITUA, 2008; SIRVINSKAS, 2003; VENOSA, 2010).

Neste contexto, as teorias contratualistas, por diversos argumentos e construções, acabam por legitimar e condicionar a aceitação de um poder externo aos indivíduos e capaz de decidir sobre a vida das pessoas. O súdito passa a aceitar que sua vida seja controlada pelo soberano sob a promessa e/ou expectativa de que assim terá paz, segurança e ordem. Surge a distinção entre o antes e o agora, entre a barbárie e a civilização, entre o estado de natureza e o estado social.

Mesmo a expressão "estado de natureza" possuindo concepções diferentes entre Hobbes e Locke, elas seguem o binômio antes (ruim) e depois (bom). No mesmo sentido, o liberalismo consolidado e já em transição para o capitalismo emergente, intensifica a mudança de estrutura da sociedade, tornando-a individualista e "competitiva", em detrimento das relações de convívio com o "outro" a sua volta.

Considerando-se o contexto de formação do Estado Moderno e questionando os valores da sociedade contemporânea, refletindo sobre aspectos da essência humana, Warat (2004, p. 149) afirma que:

Consumindo, perdemos de vista a importância do outro. São sociedades que nos fizeram crer que não precisamos do outro para realizar a autonomia e a felicidade. Começamos a crer que éramos



autosuficientes, que só precisávamos do consumo e da tecnologia. Os outros passaram a não ser importantes para a nossa felicidade (ela passou a depender da conservação do emprego e das possibilidades de consumir) e, conseqüentemente, a felicidade do outro passa a não ter a menor importância para nós. Desaprendemos a expressar afeto pelo outro. A noção, ou melhor dizendo, o conforto proveniente das sensações e dos sentimentos de comunidade passaram a ser substituídos por sensações e sentimentos de solidão. No lugar da solidariedade, a solidão, a competência e a inveja. São os deveres da moral tradicional convertidos no único dever: o de manter as aparências. Não importa ser feliz, basta aparentar. Os objetos de consumo servem para isso. Mas os homens se esqueceram de que, atrás das aparências, se escondem tensões, frustrações afetivas, e altas doses de infelicidade; ocultos entre os bens e as opulências existem sofrimentos psicológicos e emocionais.

Contemporaneamente, após o auge do individualismo na sociedade, por um lado, e do monopólio estatal por outro, principalmente o monopólio judicial da resolução de conflitos, ressurgiu a prática da mediação em meados do século XX, como atividade alternativa à demora e ineficiência do sistema judiciário positivo, bem como retomando a valorização do ser humano. Nesse sentido, esclarece Mendonça (2008, p. 103) que “[...] a mediação de conflitos “reaparece” com força, principalmente na comunidade estadunidense, no final da década de 1960, buscando uma forma alternativa para dar vazão à ineficiência do sistema judicial que imperava”.

Atrelando a retomada da mediação com o momento de afirmação do Homem, como reflexo do pós-Segunda Guerra, Moore (1998, p. 34) acrescenta que:

Este crescimento deve-se em parte a um reconhecimento mais amplo dos direitos humanos e da dignidade dos indivíduos à

expansão das aspirações pela participação democrática em todos os níveis sociais e políticos, à crença de que um indivíduo tem direito de participar e de ter controle das decisões que afetam sua própria vida, a um apoio ético aos acordos particulares e às tendências, em algumas regiões, para maior tolerância à diversidade. A mudança também tem sido motivada pela crescente insatisfação com os processos autoritários de tomada de decisão, acordos impostos que não se ajustam adequadamente aos interesses genuínos das partes, e aos custos cada vez maiores – em dinheiro, tempo, recursos humanos, solidariedade interpessoal e comunitária – de processos adversários, do tipo ganhador-perdedor de resolução de disputas.

Dito tudo isto, é importante ressaltar que o conflito existe, sempre existiu e provavelmente sempre existirá entre as pessoas. As relações entre as pessoas, por natureza, é conflitiva, seja no ambiente familiar, entre vizinhos, no ambiente de trabalho, nas ações entre empresas, governos ou nações (MOORE, 1998). Assim, entende-se como muito importante a questão da gestão e mediação dos conflitos.

Em determinado momento da caminhada humana na face da terra, o Estado expropriou as pessoas da condução e resolução do conflito e avocou para si a responsabilidade e o monopólio desta resolução, a partir de uma concepção negativa do conflito. O Poder Judiciário foi incumbido de resolver formalmente os conflitos. Porém, percebe-se que nem todo o conflito é negativo; nem todo o conflito é violento. Mas certamente, todo o conflito precisa ser gerido adequadamente.

Situações de conflito são comuns no cotidiano social e muitas vezes são saudáveis. Entretanto, diante do atual quadro de estatização da solução dos conflitos, diversas destas vezes situações que poderiam ser facilmente resolvidas entre as partes, acabam sendo conduzidas ao Estado, seja para os seus órgãos mantenedores da ordem (polícias) seja para os órgãos "dizedores" do direito (poder judiciário). Esta constante demanda formalizada ao Estado para a solução de (quase) todos os conflitos reflete-se numa, atualmente, sobrecarga nas atividades

de segurança pública, bem como do poder judiciário em suas amplas esferas, mas principalmente na esfera penal.

Assim, aquilo que inicialmente foi arquitetado para ampliar os mecanismos de controle da população e a eficiência por parte do Estado, hoje representa, em partes, a morosidade e ineficiência deste próprio Estado e seus órgãos. Diante deste quadro quase caótico de demandas judiciais acumuladas aguardando por anos um julgamento (no contexto do judiciário), e de aumento da criminalidade, da violência e da reincidência criminal (no contexto da segurança pública e do sistema penal), surgiram discussões e teorias sobre formas alternativas (extrajudiciais) de resolução de conflitos e de prevenção criminal (SILVA, 2013).

Ao visualizar esta situação, Warat (2004, p. 116) afirma que

No momento em que se está iniciando o século XXI, começa a surgir um novo paradigma jurídico-cultural que se coloca com outros olhos diante das questões dos Direitos Humanos e da cidadania. O paradigma da mediação, que pode resultar em uma das respostas possíveis para a humanização das relações com o outro.

Na busca pela humanização das relações, aproximando-se da perspectiva Waratiana, serão apresentados a seguir algumas discussões sobre o conflito e os meios alternativos para a sua resolução.

### 3.1 COMPREENSÃO DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA PMSC

Os métodos e abordagens para a gestão de conflitos podem receber diversas classificações e nomenclaturas, conforme cada autor. Para este trabalho, adotar-se-á o raciocínio elaborado por Fiorelli, Fiorelli, Malhadas Júnior (2008).

Primeiramente, os autores classificam os métodos em tradicionais ou alternativos, sendo tradicional aquele que recorre ao poder judiciário formal, enquanto alternativo são os métodos que buscam a resolução dos conflitos fora do sistema judiciário. Também classificam os métodos em adversariais ou

heterocompositivos e cooperativos ou autocompositivos. (FIORELLI, FIORELLI, MALHADAS JÚNIOR, 2008).

Nos métodos adversariais as partes em conflito delegam o poder de decisão a um terceiro, como ocorre nos processos judiciais tradicionais ou nas sessões de arbitragem. Já nos métodos cooperativos, como a negociação, a conciliação e a mediação, as partes buscam uma solução sem a determinação ou decisão de um terceiro. Por fim, arbitragem, negociação, conciliação e mediação são chamadas de "Métodos Alternativos de Gestão de Conflitos" pois são realizados fora do ambiente tradicional do sistema judiciário, podendo, contudo ser adotado também pelo Poder Judiciário em algumas situações (FIORELLI, FIORELLI, MALHADAS JÚNIOR, 2008).

A arbitragem, enquanto meio alternativo à resolução de conflitos possui algumas características peculiares, sendo mais comumente aplicada em questões de direito empresarial do que na solução de disputa entre particulares. A arbitragem é considerada:

[...] um processo privado, uma vez que seus procedimentos e resultado, frequentemente, não são abertos ao público. Tem caráter compulsivo ou compulsório e é, na maioria das vezes, escolhido pelas partes devido à informalidade, flexibilidade, menor custo e rapidez em comparação ao processo judicial formal (MOREIRA, 2012, p.76).

Na arbitragem a decisão compete a um terceiro, o árbitro, escolhido de comum acordo entre as partes. Via de regra, salvo cláusula compromissória ou de compromisso arbitral, a arbitragem vincula a sua decisão à obrigatoriedade de seu cumprimento.

De modo semelhante à negociação, a arbitragem atua sobre os interesses manifestos das partes, sem atuar nas causas ocultas do conflito. Segundo Fiorelli, Fiorelli e Madalhas Júnior (2008, p. 54), as principais vantagens da arbitragem são:

- a especialidade (as partes indicam os árbitros que irão atuar na causa, normalmente um especialista no assunto);
- o sigilo (a arbitragem é processada em segredo, sem publicidade);

- a rapidez (em questões mais simples, a solução pode ser dada em aproximadamente 90 dias);
- a efetividade (por lei, a sentença arbitral tem efeito de coisa julgada, contra ela não cabendo qualquer recurso);
- a realização em um ambiente menos formal e mais flexível, sem o rigor dos processos judiciais.

Assim, a arbitragem é escolhida pelas partes quando existe interesse na agilidade do processo, no sigilo das negociações, na informalidade do processo e na efetividade da decisão.

A negociação, segundo Moreira (2012, p.72), "[...] faz parte das relações humanas, visto que cotidianamente sempre se está negociando alguma coisa, seja na esfera pessoal, profissional ou social. [...] É a forma mais comum de se chegar a um acordo."

Tradicionalmente, a negociação é uma prática realizada entre as partes, sem a necessidade de intervenção de um terceiro. Segundo Fiorelli, Fiorelli e Madalhas Júnior (2008, p. 55):

A "negociação" é, e sempre foi, muito utilizada para lidar com situações de conflito; as perdas e os ganhos de cada parte são colocados na mesa e constituem as cartas com as quais a negociação se desenvolve, com objetivos claramente definidos.

A negociação, assim, reveste-se do efetivo diálogo travado no cotidiano da vida social e, de certo modo, permeia todos os demais meios de resolução de conflitos, sejam eles tradicionais ou alternativos.

A conciliação parece combinar certos elementos da arbitragem e da mediação de conflitos. Realizada por um terceiro que não decide o conflito, mas trabalha com o objetivo de alcançar, ao final, o acordo entre as partes, mais do que priorizar os sentimentos e a harmonia da relação.

Para Fiorelli, Fiorelli, Malhadas Junior (2008, p. 56),

A conciliação é método alternativo de resolução de conflitos e tem como característica, semelhante à mediação e a

arbitragem, a participação de um terceiro neutro e imparcial ao litígio. “Dela participa um terceiro, o *conciliador*, que atua com as posições manifestas pelas partes. Ele envolve-se segundo sua visão do que é justo ou não; deve e pode interferir e questionar os litigantes”.

A conciliação envolve a participação de um terceiro, neutro, independente e imparcial. O objetivo deste método cooperativo é equacionar o interesse das partes, porém, não se ocupa com os conteúdos ocultos do conflito. Ou seja, o principal objetivo desse método é o acordo e não a relação entre as partes, mesmo porque, via de regra, a conciliação somente será aplicada a conflitos novos, em que não existam laços relacionais entre as partes. Um dos exemplos mais clássico de aplicação da conciliação está afeto às disputas por reparação material de danos decorrentes de acidentes de trânsito. As partes envolvidas, geralmente desconhecidas, não estão interessadas nos laços relacionais futuros, mas sim na obtenção do acordo sobre as responsabilidades e deveres de cada um em relação ao dano ocorrido.

Por sua vez, a mediação de conflitos assume a função de resolver os conflitos considerando as relações e os laços afetivos existentes entre os litigantes. Conduzida por um terceiro escolhido entre as partes, busca encontrar uma solução consensual que identifique os reais interesses envolvidos na disputa e restabeleça um ambiente sadio e viável de convivência. Neste modelo de resolução de conflitos, tanto o acordo quanto o rigor dos dispositivos legais são alocados em segundo plano, de modo que seja mantido o foco nos sentimentos envolvidos na lide e o conseqüente restabelecimento da relação.

Pode-se então definir mediação como:

[...] um processo de transformar antagonismos em convergências, não obrigatoriamente em concordâncias, por meio da intervenção de um terceiro escolhido pelas partes. [...] A Mediação é, certamente, o método mais recomendável nas situações crônicas, com elevado envolvimento emocional e necessidade de preservar os

relacionamentos. (FIORELLI, FIORELLI, MALHADAS JÚNIOR, 2008, p. 59-60).

Segundo o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem - CONIMA, mediação também pode ser conceituada como:

[...] um processo, não-adversarial e voluntário de resolução de controvérsias, por intermédio do qual, duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, buscam obter uma solução consensual, que possibilite preservar o relacionamento entre elas. Para isso recorrem a um terceiro facilitador – o Mediador, especialista imparcial, competente, diligente, com credibilidade, e comprometido com o sigilo, que estimule, viabiliza a comunicação e auxilie na busca da identificação dos reais interesses envolvidos.

Por estas características e outras que ainda serão apresentadas na sequência deste trabalho, começa-se a delinear a Mediação como a forma mais adequada de gestão de conflitos a ser aplicada pelos agentes de segurança pública, mais especificamente os policiais militares, na realidade social em que a Corporação atua.

Realidade esta, não apenas de "combate" e repressão à criminalidade, mas de transformação, de modernização, de uma polícia que se quer comunitária e preocupada com a prevenção à quebra da ordem e com os problemas da comunidade. Uma polícia que começa a se ver e que busca ser vista como integrante da mesma sociedade em que atua; que tem por objetivos uma aproximação com a população, a promoção da cidadania, a preservação da vida e o respeito aos Direitos Humanos.

De acordo com Warat (2004, p. 66), percebe-se que a PMSC, ao começar a aplicar a mediação de conflitos, coloca-se mais próxima de alcançar seus objetivos, pois:

A mediação ultrapassa a dimensão da resolução não adversária de disputas jurídicas. Ela possui incidências que são ecologicamente exitosas, como a estratégia educativa, como a realização política da cidadania, dos direitos humanos e da

democracia. Dessa forma, produz um dever de subjetividades que indicam uma possibilidade de fuga da alienação.

Dessa forma, na busca da construção de uma segurança pública diferenciada, encontra-se em Egger (2008, p. 69) que:

A mediação é uma forma ecológica de resolução dos conflitos sociais e jurídicos, na qual o intuito de satisfação do desejo substitui a aplicação coercitiva e terceirizada de uma sanção legal. Equivale dizer, a mediação é um meio ecológico de negociação ou acordo das diferenças.

Por sua vez, consolidando o sentimento acima exposto, Fachini (2009, p. 29) descreve:

Modernamente, a mediação está se tornando uma ferramenta de cidadania inclusiva. Ou seja, comunidades carentes que só conheciam o Estado punitivo, com ações eminentemente repressivas, estão realizando grandes conquistas em vistas a cidadania. “Hoje, a mediação de conflitos é tomada crescentemente como uma metodologia de conscientização social e de promoção de cidadania, manifestações indispensáveis a uma “cultura de paz””.

Dessa forma, Fachini (2009) apresenta elementos que corroboram com o desafio traçado na presente pesquisa: promover a cidadania e a valorização do indivíduo por meio de uma Instituição até pouco tempo tida como antagonista a este processo.

### 3.2 O PAPEL DO CONFLITO NA SEGURANÇA PÚBLICA: AS RELAÇÕES ENTRE OS SUJEITOS E A POLÍCIA MILITAR

A convivência humana em sociedade e as interações dela decorrentes promovem constantemente situações de conflitos. Usualmente, a expressão “conflito” carrega consigo uma sensação de negatividade, de algo ruim, de algo mau. Entretanto, situações de conflito, além de frequentes e



cotidianas, podem ser positivas, sem se negar que, de fato, algumas situações de conflito são negativas.

Ao se reconhecer alguns aspectos negativos do conflito, Egger (2008, p. 218) esclarece que:

[...] pode-se observar diferentes sentidos do conflito, para estabelecer, desde logo, a sua condição gnosiológica de sentido; assim, propedeuticamente, poderíamos dizer que, a palavra conflito deriva do latim: **conflictus** e denota a idéia de choque entre duas ou mais pessoas, seria todo o embate entre forças contrárias, de pessoas que lutam, é uma alteração, barulho, desordem, tumulto, enfim, um momento crítico, uma pendência, luta, oposição, pleito, o dissídio entre nações. No sentido, mais restrito, é, por vezes, empregado como sinônimo de guerra, ou seja, o conflito armado, que pode ser interno ou entre duas ou mais nações.

Considerando-se que o conflito é algo natural e inerente à existência humana, torna-se importante buscar a gestão do conflito para reduzir as suas manifestações negativas e otimizar o seu potencial positivo. Entretanto, tão importante quanto explorar as potencialidades do conflito é a necessidade de se perceber, de fato, o conflito. Só há o que se falar em gestão e resolução de conflitos quando ele é percebido e reconhecido pelas partes (ROBBINS, 2005).

Reconhecer a existência do conflito é o primeiro passo para se falar em resolução, ou como preferem alguns autores, gestão do conflito. Isso porque, como o conflito não necessariamente é algo negativo, não necessariamente precisa ser resolvido. Às vezes basta ser administrado, gerido, ou até estimulado. Nesse sentido, segundo Fiorelli, Fiorelli, Malhadas Júnior (2008, p. 6), “O conflito opõe-se a estagnação. Desempenha o papel de mola propulsora que permite à humanidade sobreviver em um planeta de recursos limitados.”

A refletir sobre os aspectos negativos ou positivos do conflito, Warat identifica que a questão não é o conflito em si, mas como as pessoas lidam com ele; o que por vezes geram os maiores problemas. Para Warat (2004, p. 90):

De várias formas, já vimos que não é o conflito, em si mesmo, mas como nós lidamos com ele, o que cria dificuldades. Um conflito é um catalisador que precipita uma série de respostas e consequências enlaçadas, que podem ser deliciosas emergências vitais ou explosivos trajetos de desencontros e neuroses. [...].

Buscando consolidar as percepções a respeito dos conflitos, diante das exposições supra e, conforme Moreira (2012), pode-se classificar o conflito em três perspectivas distintas: algo ruim, a ser evitado; algo natural e, portanto, inevitável; algo bom e necessário para o crescimento e desenvolvimento em geral.

Buscando-se aproximar a classificação de Moreira das situações praticas do cotidiano social, vislumbra-se a consolidação de dois posicionamentos básicos, aquele que evita o conflito, por entendê-lo negativo; e aquele que o estimula, por encará-lo como um valor positivo. Ainda, diante da visão que entende o conflito como algo natural, contata-se uma mera passividade, sem a adoção de nenhuma postura específica.

Os conflitos podem se manifestar em diversos momentos e de diversas formas do convívio social, seja numa relação particular entre indivíduos, em um momento de convívio coletivo, seja em um ambiente organizacional. Moreira (2012) classificou estas manifestações em quatro principais tipos: intrapessoais, interpessoais, intragrupalis ou intergrupais.

Diversos autores<sup>13</sup> se propuseram a classificar os conflitos em diferentes níveis. Apesar de diferentes categorias apresentadas, os autores demonstram muita proximidade em seus conceitos. Dessa forma, adotar-se-á a classificação proposta por Moore (1998):

**Conflito latente** – não é declarado e não há, mesmo por parte dos elementos envolvidos, uma clara consciência de sua existência. Eventualmente não precisam ser trabalhados.

---

<sup>13</sup> FIORELLI, FIORELLI, MALHADAS JÚNIOR, 2008; SAMPAIO E BRAGA NETO, 2007; MOORE, 1998.

**Conflito percebido** – os elementos envolvidos percebem, racionalmente, a existência do conflito, embora não haja ainda manifestações abertas do mesmo;

**Conflito sentido** – é aquele que já atinge ambas as partes, e em que há emoção e forma consciente;

**Conflito manifesto** – trata-se do conflito que já atingiu ambas as partes, já é percebido por terceiros e pode interferir na dinâmica da organização.

Intrinsecamente vinculado aos níveis de conflito supra mencionados, existe um quadro de características que acompanham e se manifestam ao longo dos diversos níveis e transições do conflito. Cabe ao mediador estar atento a estas características para melhor atender às partes litigantes. Segundo Nascimento e Sayed (2010) estes elementos são a Discussão, o Debate, as Façanhas, o *Loss of face*, as Estratégias, a Falta de humanidade, os Ataques de nervos e os Ataques generalizados.

Conforme abordado até este momento, diversos autores discutem as funções do conflito abordando aspectos negativos e/ou positivos. Constata-se, também que os autores que entendem o conflito como positivo e algo a ser até mesmo estimulado, o entendem, geralmente, relacionado ao ambiente organizacional, como forma de mudança ou crescimento pessoal e grupal. Nesse sentido, Moreira (2012, p. 53-54) compreende que:

[...] o conflito tem funções positivas, as quais deveriam ser instigadas em todos os tipos de conflito, uma vez que essa positividade representa construtividade e desenvolvimento tanto para o indivíduo quanto para as relações das quais ele faz parte. [...] Em síntese, a mudança, o desenvolvimento, o estímulo a criatividade, o interesse e a revitalização de ideais são decorrência da visão positiva do conflito.

Entretanto, em segurança pública, o conflito ocorre na imensidão do ambiente social. Neste universo, muitas vezes a evolução do conflito, em seus níveis e características, pode rapidamente alcançar os estágios mais extremos e graves e

produzir resultados irreversíveis, como a morte ou grave lesão à integridade física das partes ou de terceiros.

Nesse ínterim, entende-se que, em segurança pública, é extremamente complicado se pensar em posturas que defendam o estímulo ao conflito. Entende-se mais importante tentar evitá-lo, ou mais especificamente, preveni-lo. Entretanto, sabendo-se que o conflito é inerente à natureza humana, certamente há muito a se discutir e avançar em relação à gestão e mediação de conflitos em segurança pública neste objetivo de tentar eliminar ou reduzir os resultados mais violentos e graves das desavenças sociais, manifestados, geralmente na forma de crimes violentos.

Em segurança pública, o conflito representa o gérmen do crime o qual, quando mal gerido, simboliza a quase certeza do crime. Atualmente, a polícia militar (PM) atua na prevenção e na repressão imediata dos crimes, conforme já estudado. Nos casos de crimes de maior potencial ofensivo, a PM realiza a prisão em flagrante. Nos crimes de menor potencial ofensivo, a PM efetua a lavratura do Termo Circunstanciado. Em qualquer destas ações, dentro de uma postura tradicional, a PM reprime o crime e seus efeitos, mas permanece alheia às suas causas. Muito provavelmente, após encerrada a atuação policial, novas manifestações criminais poderão ressurgir, tendo em vista que conflito gerador da desavença não foi trabalhado (GOLDSTEIN, 1990; HIPÓLITO e TASCA, 2012).

Nesse sentido, para Fachini (2009, p. 25):

As ocorrências de Menor Potencial Ofensivo, conforme preconiza a Legislação Pátria vigente, são atendidas tão somente com a confecção de um Boletim de Ocorrência na Forma de Termo Circunstanciado (BO – TC) quando há interesse em alguma das partes “representar” contra seu ofensor. Não nos importamos em resolver o conflito, apenas “encerramos” o dissenso. As partes são devidamente encaminhadas ao Juizado Especial Criminal (JECrim). Assim termina nosso trabalho.

Acredita-se que esta postura, fria e extremamente legalista, já teve sua época. O que a sociedade moderna precisa é de agentes de segurança pública preocupados em pacificar a comunidade. Não somente

“atender” a ocorrência, mas gerenciá-la a evitar futuros desdobramentos mais graves. Lembrando que ao elaborarmos o BO - TC ou não (conforme a situação e a gravidade dos fatos) estaremos apenas alimentando, muitas vezes, o ódio e a discórdia entre as pessoas.

Comunga-se do pensamento de Fachini (2009). Assim, tão importante quanto atuar na resposta, com o atendimento da ocorrência policial, é tentar atuar no conflito que muitas vezes está gerando aquele resultado criminoso. Surge dessa forma, uma desafio para a polícia militar, no sentido de se antecipar à prática do delito buscando, sempre que possível, identificar e administrar as situações de conflito no meio social, realizando a mediação dos mesmos visando promover a cidadania, respeitando os Direitos Humanos e estimulando a autonomia social através da realização de uma polícia comunitária.

Novamente, ao abordar os aspectos humanitários da gestão de conflitos, encontra-se em Warat (2004, p. 136) significativas contribuições:

Outros ventos sopram e começam a trazer uma idéia de Direitos Humanos e de Cidadania centrada em uma concepção positiva do conflito; Direitos Humanos e Cidadania fora da temática normativa, e dentro do conflito, como modo de relacionamento com o outro. Os Direitos Humanos como possibilidade de se reencontrar, no conflito, consigo mesmo, de recuperar a auto-estima afetada por um eu alienado por uma cultura que teve a modernidade como condição.

Enxerga-se a Polícia Militar de Santa Catarina caminhando com convicção ao encontro da concepção waratiana de existência, e porque não dizer, de gestão pública. Uma Instituição que está se modernizando e se alinhando com as práticas humanitárias, buscando promover a cidadania, se aproximando da comunidade e, entre outras atribuições, está realizando a mediação de conflitos, com o fito de restabelecer o relacionamento harmônico entre as pessoas no cotidiano do convívio social.

### 3.3 MODELOS ADEQUADOS À NOVA PROPOSTA POLICIAL DE MEDIAÇÃO PENAL

O conflito, em sua essência, por vezes demanda tratamento e gestão diferenciados conforme a sua natureza ou os seus efeitos posteriores. Para viabilizar a mediação penal de conflitos, é necessário formatar e ritualizar alguns procedimentos que na mediação usual, em fatos não-criminais, a princípio não seriam necessários. A mediação, enquanto exercício do diálogo aberto entre as partes, em nada se altera em sua aplicação e realização. Porém, nesta modalidade de mediação penal, torna-se necessário, por exemplo, previamente qualificar as partes ou, posteriormente, reduzir a termo os resultados alcançados ao final da sessão de mediação.

Neste caso, alguns aspectos formais passam a complementar a teoria e prática da mediação a ser realizada pela Polícia Militar de Santa Catarina. Neste sentido, buscando novamente valorizar o lado humano de toda a estrutura judicial e extrajudicial do Estado, bem como dos meios alternativos de solução de conflitos, Warat (2004, p. 60) expõe que:

A mediação seria uma proposta transformadora do conflito porque não busca a sua decisão por um terceiro, mas sim, a sua resolução pelas próprias partes que recebem auxílio do mediador para administrá-lo. A mediação não se preocupa com o litígio, ou seja, com a verdade formal contida nos autos. Tampouco tem como única finalidade a obtenção de um acordo. Mas, visa, principalmente, ajudar as partes a redimensionar o conflito, aqui entendido como conjunto de condições psicológicas, culturais e sociais que determinaram um choque de atitudes e interesses no relacionamento das pessoas envolvidas. O mediador exerce a função de ajudar as partes a reconstruírem simbolicamente a relação conflituosa.

Por sua parte, porém, a adoção das medidas alternativas de resolução de conflitos não representam uma posição formal de iniciativa do Estado, o qual teria se "enxergado" e sentido a

necessidade de se atualizar. Este Estado permanece inerte. As singelas mudanças surgem no interior daqueles organismos que mais se ressentem com esta letargia do Estado. Foi justamente no seio do poder judiciário que ocorreram as primeiras práticas de resolução alternativa de conflitos, principalmente com a conciliação, a arbitragem e a mediação de conflitos (MOREIRA, 2012; TRENTIN, 2011).

Em outra esfera, também são os órgãos policiais que se ressentem de uma prática tradicionalmente reativa, contemporaneamente de alcance limitado, e passam a buscar atuar preventivamente, principalmente, através da adoção e implantação da filosofia de polícia comunitária.

Ao longo deste trabalho, pretende-se alcançar o ponto em que ambas as formas "alternativas" de atuação destas instituições se encontrarão: a polícia militar realizando a mediação de conflitos para prevenir a prática criminal e reduzir a demanda de ações judiciais nas diversas esferas do poder judiciário, mas principalmente, na justiça criminal.

A prática da mediação também pode ser classificada em relação a seus modelos. Dessa forma, serão utilizadas as idéias de Vasconcelos (2008), por entendê-las mais alinhadas ao presente trabalho. O autor, assim, classifica a mediação em dois modelos básicos, sabendo que algumas de suas características, por vezes se aproximam ou até se confundem na aplicação prática: Modelos Focados no Acordo - mediação satisfativa ou conciliação -; e Modelos Focados na Relação - mediação circular-narrativa e mediação transformativa.

No Modelo Focado no Acordo, busca-se mobilizar as partes para o diálogo e o encontro de interesses comuns vinculados à realidade dos fatos em lide para a construção de um acordo. Este modelo, também entendido como conciliador, tende a ser mais aplicável em situações que envolvam danos e valores financeiros, em que as partes possivelmente não manterão uma relação de convívio posterior. Segundo Vasconcelos (2008, p. 73):

[...] a prática da mediação, em sua visão moderna, seguiu, inicialmente, os preceitos da negociação cooperativa baseada em princípios, desenvolvida pela Escola de Harvard. Ali foram elaborados conceitos e procedimentos, por exemplo, sobre: 1)

“Posição” (atitude polarizada e explícita dos disputantes) e “interesses” (subjacentes e comuns. Embora contraditórios ou antagônicos, a serem identificados); 2) Técnicas de criação de opções para a satisfação dos interesses identificados; 3) a necessidade de observação dos dados de realidade ou padrões técnicos, éticos, jurídicos ou econômicos; 4) a importância de separar o conflito subjetivo (relação interpessoal) do conflito objetivo (questões concretas). Estas técnicas foram aplicadas visando a negociação, tendo como foco o conflito objetivo (o problema concreto), buscando um acordo negociado. Segundo o autor estas técnicas que se desenvolveram nos anos 50 e 60, foram utilizadas várias vezes para a superação de constantes impasses nas negociações da Guerra Fria entre os Estados Unidos e União Soviética. Estes foram os modelos de negociação e do método de mediação que ocasionou na Mediação Satisfativa, também conhecida como mediação de acordo ou tradicional.

Já no Modelo Focado na Relação, como o próprio nome sugere, o objetivo maior é pacificar conflitos surgidos em relações de convívio próximos e "duradouros". Subdividido em duas classes, na mediação Circular-narrativa “a obtenção do acordo deixa de ser o objetivo prioritário para se tornar uma possível consequência do processo circular-narrativo” (VASCONCELOS, 2008, p.80). O diálogo, assim, assume fundamental importância na tarefa de reconstrução do convívio harmônico entre as partes. Por sua vez, a mediação transformativa, bastante adotada em conflitos familiares ou de casais, “[...] acolhe técnicas da mediação satisfativa, aspectos da terapia sistêmica de família e os elementos do paradigma da ciência contemporânea, tais como a complexidade, a instabilidade e a intersubjetividade.” (VASCONCELOS, 2008, p.85).

Apresentou-se os modelos supracitados de mediação, por entendê-los os mais alinhados com a prática mediativa aplicada pelos policiais militares em sua rotina diária de polícia ostensiva. Pode-se ilustrar com Fachini (2009, p. 33), como podem ser



aplicados os modelos de mediação policial militar em algumas situações práticas:

Como visto, numa breve distinção entre os Modelos Focados no Acordo e os Focados na Relação, podemos dizer que aquele se centraliza prioritariamente no acordo e na eliminação dos impasses, toda a energia do mediador está orientada para o acordo. Enquanto que este irá priorizar o convívio pacífico entre os mediandos, buscando não apenas um “acordo” entre os mediandos, mas sim a restauração das relações de convivência entre as pessoas.

Para melhor esclarecer, em um acidente de trânsito entre pessoas que não se conhecem, o melhor Modelo é o Focado no Acordo, pois o que se busca entre os envolvidos é apenas a satisfação da reparação do dano. Possivelmente estas pessoas provavelmente não se encontrarão mais, não havendo necessidade de se entrar no aspecto subjetivo do dano, pois se tratou de uma acidente fortuito e ocasional.

Contudo, em uma situação de “som alto” onde há normalmente o envolvimento de pessoas que convivem próximo às outras, o Modelo Focado na Relação é o mais apropriado, já que esta situação poderá gerar outros tipos de conflitos entre os afetados pela perturbação. [...]

Diante desta nova perspectiva apresentada, o tradicional atendimento de uma ocorrência policial, restrito ao cumprimento dos preceitos do Código Penal e do Código de Processo Penal, passaria a ser permeado pela aplicação da mediação, quando cabível, com foco na relação entre as partes envolvidas. Acredita-se que com esta nova possibilidade de atuação, diante das contravenções penais e crimes de menor potencial ofensivo, existe uma grande tendência em se obter resultados mais eficazes e duradouros no âmbito da segurança pública. Seja no sentido de reduzir as chamadas reincidentes ou de reduzir o trabalho excessivo na reação policial, possibilitando com esta redução a aplicação do efetivo policial na atuação preventiva.

Seja gerando na população uma maior satisfação em relação ao serviço prestado pela Corporação, contribuindo, desta forma, para o fortalecimento da filosofia de polícia comunitária.

### 3.4, O MEDIADOR POLICIAL OU O POLICIAL MEDIADOR?

Nesse contexto e vocabulário inerente à mediação de conflitos, um termo merece destaque especial: o mediador. O "destaque" justifica-se pela importância desta figura na condução e sucesso do processo de mediação; o "especial", porque neste trabalho estudar-se-á não o mediador habitualmente ligado ao meio jurídico tradicional, mas o policial militar investido legalmente da função de realizar a mediação de conflitos.

Muito conhecimento já foi produzido<sup>14</sup> sobre a figura do mediador e seu ofício. Buscar-se-á se apropriar daqueles que mais servem ao propósito deste trabalho, principalmente buscando a aproximação entre a figura do mediador e do agente policial militar.

Inicialmente, segundo Moore (1998, p. 28):

Um mediador é uma terceira parte, uma pessoa indiretamente envolvida na disputa. É um fator crítico no manejo e na resolução de conflitos, pois consiste na participação de uma pessoa externa, portadora de novas perspectivas com relação às questões que dividem as partes e processos mais eficientes para construir relacionamentos que conduzam à solução dos problemas.

O mediador é a pessoa responsável por conduzir a gestão do conflito tentando restabelecer a harmonia entre as partes envolvidas. No seio da comunidade, a mediação ocorre cotidianamente no convívio entre as pessoas e, muitas vezes, nem é percebida, seja em questões relacionadas ao futebol, à política, ou questões de foro particular ou familiar.

Diante da proposta de mediação assumida pela PMSC, para a construção da autonomia dos indivíduos e da alteridade

---

<sup>14</sup> WARAT, 2004; FIORELLI, FIORELLI, MALHADAS JÚNIOR, 2008; VASCONCELOS, 2008; MUSZKAT, 2008; FACHINI, 2009; MOREIRA, 2012

entre os sujeitos, entende-se pertinente a reflexão de Musztak (2005, p. 92):

No método integrativo de mediação, o mediador deve ser visto como um agente de transformação social – ou seja, alguém que se apresenta como “instrumento” capaz de proporcionar às partes a oportunidade de adquirir uma nova cultura de solução de conflito. Como? Promovendo a abertura para a aceitação do conflito e para novas maneiras de abordá-lo, em clima de cooperação.

Entretanto, alguns daqueles conflitos corriqueiros, inerentes ao convívio diário entre as pessoas, por vezes, podem alcançar maior complexidade. Em certo momento, estes conflitos podem chegar ao ponto de necessitarem ser formalmente mediados, por alguma instituição com esta finalidade. Quando a mediação é realizada pela polícia militar, em uma fase pré-judicial, porém, vinculado ao Poder Judiciário, existem algumas formalidades a serem seguidas.

Nesse contexto, da mediação institucionalizada, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) definiu que o mediador necessita realizar um curso de capacitação para poder desenvolver esta atividade. Conforme o art. 12, da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ:

Art. 12. Nos Centros, bem como todos os demais órgãos judiciários nos quais se realizem sessões de conciliação e mediação, somente serão admitidos mediadores e conciliadores capacitados na forma deste ato (Anexo I), cabendo aos Tribunais, antes de sua instalação, realizar o curso de capacitação, podendo fazê-lo por meio de parcerias. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13).

O modelo de mediação de conflitos que está sendo construído pela Polícia Militar de Santa Catarina está apoiado em uma concepção de justiça restaurativa. Neste ínterim, a PMSC criou, na 5ª Região de Polícia Militar (RPM) e seus batalhões subordinados (Joinville, São Bento do Sul, Rio Negrinho, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Araquari, São Francisco do Sul e

Itapoá), uma “rede” de Mediação de Conflitos, em parceria com os Juizados Especiais Criminais (JECRIM).

Neste projeto de mediação policial, pretende-se forjar a figura do policial militar como mediador de conflitos. Segundo Manfredi (2010, p. 134), os "mediadores podem ser profissionais do meio organizacional, conhecidos por suas habilidades na intervenção de conflitos, ou consultores externos que atuam como mediadores e são pessoas capacitadas especificamente para esse fim". O policial conhecedor de suas atividades na prevenção e repressão ao crime, devidamente formado, capacitado e instruído, poderá conduzir a sessão de mediação em suas mais amplas possibilidades.

Entende-se, dessa forma, que diante do modelo de mediação policial militar em construção pela Corporação catarinense, vislumbra-se a idéia do policial mediador. Em outras palavras, é necessário que um bom policial, sabedor das questões inerentes à segurança pública, seja então capacitado e habilitado para realizar as atividades de mediação. Assim, busca-se o policial mediador para bem conduzir a mediação policial militar, principalmente, no âmbito da mediação penal.

### 3.5 JUSTIÇA RESTAURATIVA: UMA NOVA PERSPECTIVA SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL MILITAR

A atuação tradicional da segurança pública, baseada em uma postura eminentemente reativa, quando adotada como estratégia única, já se mostrou limitada em diversos países do globo e também no Brasil. Nesta forma de atuar, todos, Estado e sociedade, mantêm-se em um estado de apatia inerte, torcendo para que não aconteça nenhum problema. Neste modelo tradicional, restringe-se a responder estes problemas na medida em venham a surgir.

No contexto da segurança pública, o "problema" pode ser caracterizado, em sua quase totalidade, no instituto do delito, seja o crime ou a contravenção penal. Dando continuidade a este raciocínio (tradicional), "ninguém" faz nada enquanto não acontecer nenhum delito (chamado de momento de normalidade da ordem); porém, quando o delito ocorre (quebra da ordem), a máquina estatal põe-se a agir com toda a sua "energia potencial" retida até então. As polícias militares e civis buscarão identificar e prender o(s) suspeito(s). Após a prisão, os suspeitos serão

conduzidos ao poder judiciário, o qual aplicará sobre os mesmos todo o peso da lei, em suas benesses e seu rigor. Se condenado, o réu ingressará no sistema prisional, para a execução da pena. Os presídios e penitenciárias ficam cada vez mais lotados, porém, a criminalidade e a violência não reduzem na mesma proporção com a qual ocorre o aumento no número de prisões.

Este mecanismo reativo e repressor apresenta e/ou possui um encadeamento lógico de suas etapas e atividade. Porém, desde muito tempo até os dias atuais, este sistema possui uma falha muitas vezes ignorada, pelo Estado e pela sociedade. O sistema exclui as pessoas do processo. Principalmente no processo penal, as partes, sejam suspeitos ou vítimas, deixam de ser entendidas como pessoas com suas subjetividades e individualidades, para serem transformados em réus ou testemunhas, meros figurantes, participantes do processo de aplicação da lei penal. A vítima do delito, por exemplo, é completamente renegada ao plano de denunciante e, às vezes, quando muito, de mera testemunha. A esse respeito, Hulsman (2004, p. 46) esclarece:

Para a vítima, a primeira consequência é que, ao entrar no aparelho da justiça, o seu problema deixa de lhe pertencer: não pode deter a ação pública, nem aceitar uma conciliação que poderia ajudá-la a compreender o que realmente aconteceu; não poderá opinar sobre a medida que deveria ser aplicada ao autor; e ignorará tudo o que se acontecerá a ela depois disso, apesar de que talvez não lhe desejasse tanto mal. Para o delinquente se configura a mesma situação de destituição: tudo o que acontecerá será friamente abstrato, não se lhe permitirá refletir sobre as consequências de seu ato para a vítima e, o que é mais importante, quando for liberado sentirá que já pagou pelo que fez, e que portanto, nada aconteceu.

O Estado se apropriou e criou o monopólio da resolução do conflito. Porém, o Estado só atua em uma fase avançada do conflito, quando o confronto já se instaurou, quando ações já foram praticadas, quando vidas foram comprometidas ou

perdidas. Esta é a resposta comum do Estado, com uma polícia tradicionalmente reativa e um sistema judiciário lento e engessado, em que muitas vezes ambos, polícia e judiciário estão sucateados. O sistema penal brasileiro, baseado na dogmática jurídico-penal, atua somente no litígio, metralhando sentenças de um direito penal retributivo e, por vezes, segregador; ignora as pessoas envolvidas no conflito, seus sentimentos e suas expectativas (ANDRADE, 2003a; ANITUA, 2008). Um fato criminoso pode ser "atendido" e receber uma resposta do Estado dogmático, mas o conflito por trás de um crime continuará existindo. Quando as partes se reencontrarem, é provável que um novo fato criminoso volte a ocorrer.

Segundo Santos (2011, p. 28-29):

Num sistema normatizado, como o que nos é disposto, na esfera cível, familiar, contratual, trabalhista, etc., a solução de conflitos e o consenso são até aceitáveis, e amplamente praticados, o problema é a resolução do conflito na esfera penal, cujo anseio esperado é a pena, a sanção condizente e aplicável ao crime disposto em lei.

A questão da mediação penal de conflitos demonstra-se, assim, algo extremamente complexo. Buscando o suporte necessário para sustentar esta discussão apóia-se, em partes, na idéia da Justiça Restaurativa. A Justiça Restaurativa, enquanto modelo de solução penal alternativo e humanizado, tenta reverter a lógica do crime e do processo penal. Conforme Aguiar (2009, p. 109):

Podemos entender a Justiça Restaurativa com uma reformulação de nossa concepção de Justiça, tendo como objetivos trabalhar a compreensão das pessoas sobre a situação conflituosa para que haja a humanização dos envolvidos, possibilitando a identificação das necessidades geradas pelo conflito/crime e a consequente responsabilização de todos os afetos, direta ou indiretamente, para que, de uma forma ou de outra, se comprometam e contribuam para sua resolução.

Ao reconhecer a existência do conflito, e por consequência a existência das partes, a justiça restaurativa, promove um salto na qualidade do serviço prestado, em relação ao modelo tradicional de justiça retributiva/distributiva. Nesta nova forma de atuação o conflito passa a ser restituído às partes. A vítima é reconhecida nos mecanismos relacionados à prática do crime e recebe voz no espaço-tempo da mediação do conflito e restauração do convívio social. Assim (SANTOS, 2011, p. 69):

A justiça restaurativa, na qual a mediação penal se insere, pressupõe uma forma inovadora de responder à criminalidade e aos conflitos. É uma resposta que leva as vítimas, os delinquentes e a coletividade a reparar, coletivamente, os danos causados, através de soluções alternativas à prática jurídica tradicional.

Dessa forma, a mediação de conflitos se insere como uma ferramenta basilar na promoção da justiça restaurativa. O restabelecimento da harmonia no convívio social através de práticas de mediação conflui ao mesmo sentido das teorias de polícia comunitária.

Nesta nova filosofia de policiamento, a instituição busca se aproximar e se abrir para a participação da comunidade, com foco na prevenção criminal, diferentemente do anterior modelo tradicional, focado na reação. Assim como o poder judiciário, através de iniciativas de vanguarda busca reduzir a aplicação de uma justiça retributiva (reativa), também a PMSC está buscando alterar o seu padrão de trabalho de reativo para preventivo.

Nesse sentido, a introdução da mediação de conflitos consolida-se como uma forma de materializar a atuação de uma nova polícia, mais sintonizada com as necessidades da comunidade e promotora da cidadania. O caminho que a PMSC está trilhando já foi percorrido de forma semelhante na Nova Zelândia, em que "[...] Alguns modelos chegam a ser aplicados ainda na fase policial, aproveitando toda estrutura e experiência da polícia. Mas em outros casos, o próprio judiciário assume essa função" (SANTOS, 2011, p. 74-75).

Por fim, destaca-se que o município de Joinville, e os seus municípios adjacentes envolvidos no projeto da mediação policial

militar, assume novamente a vanguarda<sup>15</sup> na adoção de mecanismos que buscam proporcionar melhor atendimento e qualidade de vida ao cidadão, especialmente no âmbito da segurança pública e da justiça criminal. A PMSC iniciou na 5ª RPM, situada no município de Joinville, a implantação do projeto Mediação de Conflitos: "Um novo caminho", com a finalidade de policiais militares realizarem, institucionalmente e em parceria com os JECRIM, a mediação de conflitos para a promoção da Justiça Restaurativa. Em relação à vanguarda do município, Santos (2011, p. 84) assim registra:

No Estado de Santa Catarina, enfatiza-se o modelo de justiça restaurativa implantado em Joinville, na região norte, pelo então Juiz da Vara da Infância e da Juventude, Dr. Alexandre Morais da Rosa, que coordenou o projeto com apoio do Instituto Pró-Juventude e o Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, cuja prática fora relatada na Obra de Vezzulla (2005).

O processo de atuação da PMSC na realização prática da mediação, as normas e diretrizes adotadas pela corporação, e outras informações atinentes ao tema serão trabalhadas no próximo capítulo.

---

<sup>15</sup> Através de um projeto desenvolvido pelo Juiz de Direito, Dr. Alexandre Morais da Rosa, a cidade de Joinville foi pioneira no Estado de Santa Catarina na introdução e realização da Justiça Restaurativa na Vara da Infância e da Juventude.



## 4 O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS PELA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA

A proposta de implementar um projeto de mediação policial militar de conflitos encarna um grande desafio a ser enfrentado pela Corporação catarinense. Para viabilizar a prática da mediação de conflitos é necessário superar uma imagem que já não corresponde mais a realidade desta instituição, apesar de a expressão "polícia militar" muitas vezes estar impregnada, no imaginário popular, de uma carga de ressentimentos e conectada à idéia de repressão, truculência e violência<sup>16</sup>.

Neste novo contexto de atuação policial militar, pautado na filosofia de polícia comunitária, de garantias de direitos, de promoção da cidadania, a Polícia Militar de Santa Catarina lança-se ao desafio de realizar a mediação de conflitos como mais uma estratégia não repressiva para realizar a segurança pública e zelar pela ordem.

Para Nassaro (2012, p. 41):

Apesar da frequência com que policiais militares agem como pacificadores, naturalmente em razão de serem os primeiros a chegarem ao local do primeiro conflito e impedirem o seu agravamento pelo imediato contato com os envolvidos, a Instituição não ocupa de forma plena e sistematizada o espaço da mediação e da conciliação na área da chamada autocomposição. Não existe ainda um registro padronizado, mesmo de uso opcional, que permita um mínimo de formalização aos acordos alcançados pela intervenção policial. E, embora desenvolvendo diuturnamente ações de

---

<sup>16</sup> Ver: Justificativa ao texto inicial apresentado na PEC 051/2013, a qual propõe a reestruturação do modelo de segurança pública a partir da desmilitarização do modelo policial (SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 51, de 24 de setembro de 2013**. Disponível em:

<[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=114516](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114516)>. Acesso: 30MAI14).

pacificação em harmonia com a doutrina já consolidada de Polícia Comunitária, o profissional de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública ainda não é reconhecido como um “pacificador social”.

Para algumas pessoas pode parecer uma ironia quase inaplicável propor-se que uma polícia militar realize a mediação de conflitos. Pode parecer impossível conciliar a idéia de que a polícia militar, tida como órgão de repressão, possa promover o diálogo e a mediação entre os cidadãos no dia-a-dia do convívio social.

#### 4.1 ASPECTOS A SEREM CONSIDERADOS NA MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR DE CONFLITOS

A polícia militar, como já mencionado anteriormente, conforme o art. 144, *caput*, e parágrafos 5º e 6º da Constituição Federal de 1988, possui como principal atribuição constitucional trabalhar para a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. A expressão preservação comporta um aspecto eminentemente preventivo, porém associado a ações reativas, quando necessário.

Apesar da previsão constitucional e do esforço da Corporação em ampliar a atuação preventiva, constata-se que ainda prevalecem, tanto na cultura geral da população quanto na mentalidade de muitos policiais, as percepções de que a maior responsabilidade das polícias militares ainda é a aplicação do código penal para a efetivação de prisões, reforçando o modelo de polícia reativo.

Estudos em diversas áreas do conhecimento<sup>17</sup> já alertam há algum tempo que as ações de segurança pública exclusivamente repressivas, com foco apenas na rapidez e quantidade de prisões, não alcançam mais os efeitos desejados para o controle da criminalidade e para a efetiva segurança da população.

---

<sup>17</sup> Ver Goldstein (1990), o qual propõe que o trabalho policial seja orientado para a resolução de problemas. Essa seria uma forma de transpor o modelo reativo para o modelo preventivo, buscando a antecipação e atuação nas causas dos problemas. (GOLDSTEIN, Herman. **Problem-Oriented Policing**. Madison: McGraw-Hill. 1990.)

Assim, desde a Constituição Federal de 1988, porém, com mais intensidade a partir de 2003, com a edição da Matriz Curricular Nacional, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP, 2003), ganhou força uma tendência em alterar o foco de atuação, principalmente das polícias militares, de um modelo reativo para um modelo preventivo. Com estas ações a SENASP buscou direcionar e padronizar a formação dos agentes de segurança pública a partir daquele ano. A Matriz Curricular fortaleceu a discussão e a implementação de ações preventivas nas polícias militares, tornando possível, por exemplo, a presente discussão sobre prevenção e mediação de conflitos.

Muitos fatores estão relacionados com a mudança no foco do policiamento, de reativo para preventivo, pelas polícias militares. Um desses aspectos está relacionado ao uso legítimo e autorizado da força e à violência institucional do Estado. Em uma ação reativa, ou seja, em resposta a um ato criminoso, possivelmente será necessário fazer o uso mais enérgico da força para conter o criminoso e restabelecer a ordem pública. Em contrapartida, a atuação preventiva, construída através do diálogo e da participação da comunidade, muitas vezes encontra, em ações não-policiais, estratégias para reduzir fatores de risco e, assim, reduzir a demanda policial reativa, e por conseguinte, reduzir o uso da força. Ao mesmo tempo em que esta nova postura no policiamento melhora a qualidade do serviço prestado à população, também reforça a imagem positiva do Estado catarinense e de sua polícia militar, aspectos que não podem deixar de ser considerados no âmbito da segurança pública.

Pensando-se na mediação de conflitos como uma destas formas de atuação preventiva, Muszkat (2005, p. 9) afirma que:

A mediação de conflitos é um procedimento que traz em si a potencialidade de um novo compromisso político capaz de reduzir a desigualdade e a violência. Talvez seja por isso que tantos grupos interdisciplinares têm se mobilizado para implementar o seu uso, seja em programas sociais, seja em seus escritórios ou consultórios particulares. Mais do que isso, uma forte corrente empenhada na prática e divulgação dos seus princípios tem atuado de forma voluntária, buscando desconstruir resistências culturais devidas a

um imaginário coletivo forjado sobre os princípios da disputa e da rivalidade nas relações de conflito.

Outro aspecto importante está diretamente ligado à construção de uma polícia cidadã, que atue em harmonia e parceria com a comunidade. Uma instituição que seja agente de transformação e inclusão social, que estimule a autonomia dos indivíduos e a alteridade entre os sujeitos. Uma instituição promotora de uma cidadania participativa, inclusiva e emancipatória. Os conceitos de mediação, emancipação e autonomia assumem um aspecto de complementaridade neste contexto. Segundo Egger (2008, p. 185):

Com a mediação pode-se solucionar um conflito mediante a tentativa de realização da autonomia, para Warat, isso é importante, porque desse modo ele introduz a idéia de mediação emancipatória, ou seja, de que, sem emancipação não há possibilidade de haver mediação.

Objetiva-se, com a mediação policial militar de conflitos, estimular o reconhecimento e aceitação das diferenças, entre a população, como mecanismo de harmonização e pacificação social. Partindo-se da concepção de que o conflito mal administrado muitas vezes é o fator gerador do ato ilícito, deve-se manter o foco no restabelecimento da relação harmônica entre as partes, buscando-se assim a melhor prevenção criminal. Nas palavras de Egger (2008, p. 48):

A função prioritária da mediação é a produção da diferença, instalando o novo na temporalidade. Nem todas as correntes de mediação aceitam essa hipótese, trabalhando com vista no acordo, o que, deve ser secundário no procedimento de mediação, que, primordialmente, preocupa-se com a reaproximação das partes, com o re-estabelecimento dos sentimentos, sendo o eventual acordo secundário.

Não se pode esquecer que apesar destes objetivos pacificadores, ainda existem muitas desigualdades na sociedade brasileira, as quais, por vezes, manifestam-se de formas

violentas ou criminosas no convívio social. Assim, enquanto a proposta para a construção de uma polícia cidadã seria atuar maciça e preventivamente em parceria com a sociedade, não se pode ignorar que quando um fato criminoso ocorrer, a polícia militar deverá atuar reativamente, na resposta pontual ao delito praticado, para alcançar o restabelecimento da ordem.

Neste contexto, de caminhada em direção a uma ideologia de polícia preventiva, a mediação de conflitos chega como uma importante estratégia e ferramenta para consolidar a posição preventiva e cidadã da Polícia Militar de Santa Catarina. Principalmente porque é inegável que na origem de grande parte dos atos violentos e criminosos, principalmente aqueles crimes contra a vida, existe um conflito mal administrado. A polícia militar vislumbra, através da gestão e mediação deste(s) conflito(s) restabelecer o convívio harmônico entre as partes, eliminar o foco gerador de grande parte da criminalidade violenta no Estado e reduzir a necessidade de atuação reativa.

O tema mediação de conflitos, no senso comum, é bem aceito quando se refere a conteúdos do direito civil. Ao se propor a mediação de conflitos na esfera do direito penal, surgem uma série de questionamentos. Segundo Silva Junior (2009, p. 11):

Na esfera do Direito Penal, todavia, a lei reserva espaços em que o direito de ação depende exclusivamente do ofendido, ainda que o direito de punir seja monopolizado pelo Estado. É, pois, nessa área de possibilidade de consenso extrajudicial entre os sujeitos em conflito que é possível a mediação conduzida pelo agente policial bem preparado. Nos conflitos em torno de direitos disponíveis regulados por normas de Direito Civil e naqueles de ordem penal em que a ação penal seja 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.

Ao construir um raciocínio sobre as particularidades da mediação na esfera penal, Santos (2011, p. 29-30) afirma:

Como solução, Eiras Nordenstahl [...] aponta um novo modelo, que atende a recomendação da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1985, quando aponta que métodos alternativos de resolução de conflito são eficazes, mas sustenta que "Não se pretende de nenhuma maneira a abolição total do direito penal, mas sua substituição por outros modos de controle social e sanções."

Diante dos modos de justiça existente, quais sejam, a Retributiva (ou comutativa), Distributiva (ou justiça pelo mérito) e a Restaurativa (ou justiça do reconhecimento) [...], a solução de conflito melhor se evidencia no último modelo.

Acredita-se, dessa forma, que ao institucionalizar a mediação policial de conflitos será possível à Corporação catarinense alcançar com mais rapidez e facilidade aquilo que o constituinte vislumbrou em 1988, conseguindo-se, de fato, promover a cidadania, a alteridade e a autonomia entre os indivíduos no seio da comunidade.

#### 4.2 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA 5ª REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR EM JOINVILLE/SC

A Polícia Militar de Santa Catarina, apesar de possuir na grade curricular de seus cursos de formação de policiais uma disciplina chamada "Mediação de Conflitos" desde 2003, ainda não efetivou a realização da mediação de forma institucionalizada.

Buscando sanar esta carência, o Comando Geral da Polícia Militar de Santa Catarina, ao elaborar o Plano de Comando<sup>18</sup> (SANTA CATARINA, 2011), definiu como uma das

---

<sup>18</sup> Além da mediação de conflitos, o Plano de Comando apresenta como ações de prevenção desenvolvidas pela Polícia Militar de Santa Catarina o PROERD, o Policiamento Orientado ao Problema no âmbito

metas e objetivos a serem alcançados na relação da Corporação com a Sociedade e o Cidadão, a implantação e ampliação da mediação de conflitos. Neste viés, de prestação de serviços à sociedade e ao cidadão, a mediação de conflitos se insere em um eixo de ações sobre as causas, como mais uma estratégia a ser adotada no âmbito das ações preventivas da polícia militar catarinense.

Tendo por objetivo iniciar a implementação da ação de "mediação de conflitos", conforme previsto no Plano de Comando (SANTA CATARINA, 2011), no dia 02 de abril de 2013, através da expedição da NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 01/5ª RPM/13 (Anexo I), foi iniciada a realização do projeto piloto de Mediação de Conflitos na 5ª Região de Polícia Militar (RPM) envolvendo a cidade de Joinville, sede da RPM, e mais oito municípios (São Bento do Sul, Rio Negrinho, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Araquari, São Francisco do Sul, Garuva e Itapoá), cujas OPMs estão subordinadas à 5ª RPM.

Primeiramente, a 5ª RPM encaminhou ofício padrão aos Juízes e Promotores do municípios envolvidos no projeto, apresentando o Programa de Mediação de Conflitos da PMSC e solicitando apoio para a "implantação e execução desta atividade, nomeando alguns Policiais Militares como conciliadores do Juizado Especial Criminal para atenderem nos Núcleos de Mediação de Conflitos da Polícia Militar" (Ofício s/n. /5ªRPM/2013, datado de 19 de abril de 2013, expedido pelo Coronel PM Rogério Rodrigues - Comandante da 5ª RPM. Anexo II).

Já no mês de maio de 2013, o Comandante Geral da PMSC expediu a Portaria n. 517/PMSC/2013, de 23 de maio de 2013, em que aprovou o Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar e determinou outras providências (Anexo III). Com esta portaria, definiu-se que o projeto terá o viés de Justiça Restaurativa. Também foi definida a mediação de conflitos como atividade operacional de polícia ostensiva,

---

da Polícia Comunitária, a "escola mais segura", as visitas preventivas residenciais e comerciais, o atendimento "pós-crime", as vistorias de segurança em locais de eventos, o patrulhamento preventivo, a segurança no trânsito, a realização de operações policiais militares e a busca pela delegação das competências de fiscalização do Estado para a polícia militar.

reconhecendo e valorizando o policial que vier a desenvolver esta importante atividade de prevenção, além de viabilizar, de forma transparente, a percepção de indenização de estímulo operacional para estes policiais.

Ainda, através desta Portaria, o Comando Geral determinou que fossem tomadas as medidas necessárias para adaptar e adequar, tanto os formulários de Boletins de Ocorrência quanto o ambiente digital no Sistema Integrado de Segurança Pública - SISP, para viabilizar o adequado registro de informações sobre os processos de mediação.

Buscando regulamentar, no âmbito da 5ª RPM, a execução das diretrizes formuladas pelo Comando Geral através da Portaria n. 517/PMSC/2013, foi elaborada, em Joinville a Portaria n. 01/5ª RPM/2013, de 25 de maio de 2013, com a finalidade de Criar no âmbito da Circunscrição da 5ª RPM a estrutura para a Gestão do Projeto Piloto de Mediação de Conflitos (Anexo IV).

Enquanto as formalidades necessárias estavam sendo criadas pela Corporação, em Florianópolis, a 5ª RPM continuava se aproximando do Poder Judiciário, nos Juizados Especiais dos Fóruns de Joinville e região, para viabilizar a adequada formação e capacitação dos policiais militares mediadores. Neste mesmo contexto, foi construída a oportunidade de realização de um estágio supervisionado, para que os policiais recém habilitados viessem a atuar nas audiências preliminares de conciliação, nos respectivos JECRIMs.

Os primeiros resultados do projeto piloto puderam ser observados no mês de setembro de 2013, quando foi lançado pela Diretoria de Instrução e Ensino (DIE) da Polícia Militar de Santa Catarina o Edital n. 048/DIE/PMSC/2013, datado de 18 de setembro de 2013, para a seleção ao Treinamento de Mediação de Conflitos, no âmbito da 5ª RPM, começando a aplicar os dispositivos previstos na Portaria nº 517/PMSC/2013, de 23 Maio de 2013. Destaca-se que este treinamento foi ministrado por profissional do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, conforme Certidão do Processo nº 512060-2013.8/TJSC (Anexo V), buscando o alinhamento com as determinações e exigências do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).



Acompanhando-se o andamento deste processo seletivo no sítio da PMSC<sup>19</sup> observou-se que houveram 61 inscrições efetuadas. Ao final do processo seletivo alcançou-se 56 candidatos aprovados para a realização do Treinamento, objeto do referido Edital. Dos demais candidatos inscritos, quatro foram desclassificados por não comparecerem à aplicação da prova de conhecimentos básicos em mediação, enquanto um candidato teve sua inscrição indeferida por não cumprir um dos requisitos previstos em Edital.

O processo seletivo teve início com o lançamento do Edital no dia 18 de setembro de 2013 e se encerrou no dia 16 de outubro do mesmo ano, com a publicação dos candidatos aprovados. O treinamento, por sua vez, foi fracionado em duas etapas. A primeira etapa foi realizada entre os dias 21 a 25 de outubro de 2013, na cidade de Joinville, para os policiais militares lotados nas Organizações Policiais Militares (OPMs) situadas em Joinville. A segunda etapa, por sua vez, ficou para ser agendada em data oportuna durante o ano de 2014, na cidade de Jaraguá do Sul, para os policiais militares lotados em OPMs situadas fora da cidade de Joinville, mas dentro da circunscrição da 5ª RPM.

Concluindo esta primeira etapa do processo de implantação da Mediação de Conflitos na 5ª Região de Polícia Militar, o Poder Judiciário, através do Juizado Especial Criminal e Delitos de Trânsito da Comarca de Joinville expediu a Portaria n. 08/2013 (Anexo VI), através da qual instituiu o Projeto: Polícia Pacificadora, com a nomeação de policiais militares como conciliadores à realização de audiências preliminares nos delitos de menor potencial ofensivo. Este documento completa um ciclo em que, por um lado a polícia militar está se estruturando e capacitando seu efetivo para realizar a mediação, enquanto por outro lado, o Poder Judiciário, percebendo a seriedade do trabalho em construção, reconhece e homologa a atuação dos policiais militares como conciliadores e mediadores de conflitos, aptos a atuar dentro das necessidades e rigorosas exigências da atividade jurisdicional, mesmo que em uma fase preliminar, como são as audiências de conciliação, nos casos de Termos Circunstanciados, na esfera dos Juizados Especiais.

---

<sup>19</sup> <http://www.pm.sc.gov.br/policial/profissional/selecao-interna/edital-n-048diepmc2013-selecao-de-pessoal-para-o-treinamento-em-mediacao-de-conflitos-r-5-rpm.html>

### 4.3 A MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR REALIZADA NO JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL DE JOINVILLE

As informações relacionadas abaixo são fruto de pesquisa bibliográfica e documental, mas principalmente, são relatos de experiências vivenciadas em uma visita de campo à cidade de Joinville, nos dias 25 e 26 de março do corrente, para acompanhar o trabalho realizado pela 5ª RPM e pelo JECRIM do Fórum de Joinville.

Nesta ocasião, manteve-se intenso diálogo com o Major Giovanni Luciano Fachini, Chefe da Seção Operacional da 5ª RPM; com o Dr. Décio Menna Barreto de Araújo Filho, Juiz de Direito titular do Juizado Especial Criminal e Delitos de Trânsito da Comarca de Joinville; e com Chrystiane Maria Uhlmann, servidora do TJSC e instrutora capacitada pelo CNJ. Nestes diálogos esclareceu-se e compreendeu-se diversos aspectos que estão envolvidos na realização do presente projeto e permeiam, por vezes explicitamente por outras de forma implícita, toda a escrita desta pesquisa.

#### 4.3.1 A construção da mediação policial militar em Joinville

O projeto de mediação de conflitos por policiais militares está sendo aplicado em todos os nove municípios que estão sob a circunscrição da 5ª Região de Polícia Militar. Entretanto, cada Unidade de Polícia Militar em seu respectivo município, está levando um tempo diferente para desenvolver as atividades de implantação necessárias. Depreende-se que, por diversos fatores, o projeto desenvolvido no JECRIM do Fórum de Joinville apresenta o status mais avançado de implementação. Motivo este, pelo qual buscar-se-á analisar as informações, dados e documentos relacionados principalmente à este Fórum.

O efetivo que atua no Projeto de Mediação da Polícia Militar de Santa Catarina, na cidade de Joinville, é formado por oito policiais militares. Considerando-se os Postos ou Graduações ocupados, o grupo é composto por dois Majores, um 2º Tenente, um 2º Sargento, um 3º Sargento, um cabo e dois soldados.

Dentro da estrutura da polícia militar, têm-se, de forma bastante simplificada, que os oficiais (Majores e Tenentes) exercem funções de gestão e planejamento; as praças, por sua

vez, exercem basicamente duas funções: gerência (Sargentos) e execução (cabos e soldados). Interessante, porém, observar, que dentro da sessão de mediação, todos os policiais militares personificam a figura, apenas, de mediador. Durante a mediação entre as partes, pouco importa o posto ou graduação do policial militar.

Esta observação permite uma breve reflexão sobre o termo "militar" da polícia. Entende-se que o adjetivo "militar" serve apenas como forma de organização interna necessária à corporação. Não se pode confundir, assim, uma forma interna de organização militar, com o serviço prestado, de natureza civil. Assim, no momento da prestação do serviço para a sociedade o que mais importa é a qualidade do atendimento prestado, e não a adjetivação do nome da instituição que está prestando o serviço.

O grupo de policiais militares mediadores que atuam na cidade de Joinville possui praticamente todos os seus integrantes capacitados e habilitados pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Alguns policiais não realizaram o treinamento oferecido pelo TJSC por motivo de férias ou licença especial (licença prêmio). Estes policiais não foram nomeados pelo Juiz titular do JECRIM e continuam "estagiando" até a realização do próximo treinamento em mediação, programado para o mês de maio do ano corrente. Assim, em Joinville o projeto conta com nove policiais militares que conduzem as audiências preliminares de conciliação mediante rodízio ou escala própria.

A capacitação fornecida aos referidos policiais está alinhada e segue os padrões do Conselho Nacional de Justiça. Destaca-se que, além da carga teórica do curso de capacitação, os policiais também foram/são submetidos a um estágio supervisionado pelo Juiz titular do JECRIM do Fórum de Joinville. Neste modelo construído para o Projeto de Mediação, a capacitação do policial militar se completa somente após a "aprovação no estágio" no respectivo JECRIM.

A implantação do projeto é ainda muito recente e não existem registros e estatísticas que possibilitem a análise e avaliação dos resultados obtidos até o momento. A PMSC efetivou apenas no mês de abril de 2014 o sistema informatizado para registro dos atendimentos. Somente a partir desta data será possível gerar estatísticas e produzir conhecimentos sobre esta nova estratégia de policiamento.

Porém, tentando-se verificar a viabilidade de aplicação de um projeto deste tipo, apresenta-se o exemplo de uma prática realizada na 30ª Delegacia de Polícia Civil, na cidade de Fortaleza/CE. Diferentemente do modelo catarinense, este projeto foi construído no interior da própria Instituição de Polícia Civil, sem formalizar uma parceria com o Poder Judiciário. No exemplo apresentado, ainda, a mediação era proposta às pessoas que procuravam a delegacia para efetuar boletins de ocorrência criminal, quando então eram verificadas as possibilidades de encaminhamento para a mediação ou, então, era concluído o registro do fato criminal. A delegacia trabalhava com um demanda espontânea da população a qual era filtrada e encaminha para a mediação conforme a viabilidade do problema relatado (DAMASCENO, 2013).

Assim, ao analisar o projeto cearense, Damasceno (2013, p. 94) apresenta os seguintes resultados:

Esses 197 conflitos receberam tratamento adequado e 86% foram efetivamente solucionados, resultando em paz social e vínculos restabelecidos. Contribuiu-se desta forma para a redução e a prevenção criminal e para o exercício da Segurança Cidadã, fato que favoreceu a redução do número de Boletins de Ocorrências e Termos Circunstanciado de Ocorrência na delegacia neste período e evitou que estas pessoas prosseguissem para a esfera judicial.

Este quadro avaliativo indica que a mediação policial é possível e que produz significativos resultados na prevenção criminal. Os caminhos adotados pela PMSC e pela Polícia Civil do Ceará foram diferentes, mas ambos buscavam o mesmo objetivo: atender melhor a população. Assim como os resultados positivos encontrados em Fortaleza, acredita-se que o projeto de mediação policial catarinense possui grande potencial para também alcançar, num breve futuro, resultados positivos.

#### **4.3.2 O modelo de mediação de conflitos aplicado na 5ª RPM**

O modelo de mediação de conflitos adotado na 5ª Região de Polícia Militar encontra-se, pode-se dizer, ainda em um processo de autoconstrução. Dado o ineditismo deste modelo de

mediação de conflitos, celebrado entre uma instituição de polícia militar e o poder judiciário, o projeto está sendo aplicado, de certo modo, intuitivamente. Não quanto à aplicação da mediação em si, mas em qual o papel, qual a medida da participação de cada instituição. Neste sentido, algumas questões podem, eventualmente, ser adaptadas na medida em que novas situações ou necessidades venham a surgir.

Como mencionado anteriormente, os policiais militares foram capacitados e estão atuando junto aos juizados especiais dos municípios participantes do projeto. Entretanto, na cidade de Joinville os policiais militares já foram nomeados e atuam como conciliadores. Por sua vez, nos demais municípios adjacentes a Joinville, os policiais militares ainda não foram nomeados como conciliadores, executando, dessa forma, a mediação em uma espécie de estágio probatório.

Nesta fase de implantação do projeto de mediação na Polícia Militar de Santa Catarina, o principal amparo legal que fundamenta a atividade dos policiais militares junto ao JECRIM é a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, em seu capítulo III, "Dos juizados especiais criminais"; mais especificamente no que concerne à seção II, "Da fase preliminar". Complementarmente, possui aplicação a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça<sup>20</sup>, o Código Penal<sup>21</sup>, o Código de Processo Penal<sup>22</sup>, o Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina<sup>23</sup>, o Procedimento Operacional Padrão - POP 305.2 da PMSC<sup>24</sup>, todos vinculados e amparados na Constituição Federal de 1988.

Os delitos mais adequados a este tipo de mediação proposta são aqueles de ação penal privada e ação penal pública condicionada à representação, pois, nos crimes de ação penal incondicionada, não há como não dar prosseguimento ao processo penal, independentemente da vontade da vítima. Dessa forma, para aqueles casos, o sucesso da mediação representa, além da transformação do conflito, a não criminalização de um cidadão e a não judicialização de uma conduta, pois existe a possibilidade de extinguir a pretensão punitiva do Estado diante

---

<sup>20</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010.

<sup>21</sup> BRASIL, 1940.

<sup>22</sup> BRASIL, 1941.

<sup>23</sup> SANTA CATARINA, 2011.

<sup>24</sup> POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, 2013.

da vontade da suposta vítima em deixar de representar ou queixar-se contra o suposto autor do fato.

Muito além da eventual conciliação alcançada, independente das disposições e condicionantes legais, conforme dispõe, por exemplo, o parágrafo único do artigo 74, da Lei n. 9.099/95, - "Art. 74. [...] Parágrafo único. Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação", a relação de convívio, mediada e restabelecida, entre as partes dilui a pretensão punitiva e retributiva, através do processo penal, que, inicialmente, motivava a vítima.

### **4.3.3 A prática da mediação policial militar no Fórum de Joinville**

Os policiais militares mediadores atuam nas audiências preliminares no JECRIM de Joinville, decorrentes dos Termos Circunstanciados lavrados tanto pela Polícia Civil quanto pela Polícia Militar. A audiência preliminar é o momento de mediação e conciliação entre as partes envolvidas em crimes de menor potencial ofensivo ou em contravenções penais. Neste espaço-tempo, se busca trabalhar e transformar o conflito existente entre as partes. Se a mediação for bem sucedida, desponta entre as partes, mas principalmente na vítima, a manifestação de não mais representar ou queixar-se contra o autor.

No Juizado Especial Criminal do Fórum de Joinville existem dois horários disponibilizados para a prática da mediação pelos policiais militares mediadores. Todas as quartas feiras e sextas feiras, no período matutino, a pauta do JECRIM está reservada para Audiências preliminares mediadas pelos policiais. Atualmente são reservados quinze minutos para cada audiência. Entretanto, diante da percepção de que algumas situações apresentam maior complexidade, o juiz titular do JECRIM de Joinville, Dr. Décio Menna Barreto de Araújo Filho, externou a sua intenção de disponibilizar, a partir do mês de Abril do corrente, pauta nas manhãs das segundas feiras para estes casos, disponibilizando 45 minutos para cada audiência.

Percebe-se que a atividade realizada no JECRIM de Joinville é altamente válida para todos os envolvidos, sejam as partes litigantes, a Polícia Militar ou o próprio Poder Judiciário.

Os litigantes vivenciam uma possibilidade de diálogo, de sentir seus sentimentos e os sentimentos do outro, de se tornarem sujeitos ativos e conscientes de uma decisão importante para as suas vidas e de terceiros.

À Polícia Militar, mas principalmente ao policial militar, desnuda-se uma nova forma de atuação; talvez menos visível, porém muito mais profunda e significativa. Neste espaço o policial militar se percebe como sujeito capaz de construir histórias, o indivíduo policial sobressai sobre o instituto-policial, até então, uniforme e despersonalizado.

O policial militar mediador, assim, reforça seu papel de transformador social, ao proporcionar às partes em conflito o diálogo sincero, em um clima de cooperação, construindo uma nova cultura de solução de conflito (MUSZKAT, 2005).

Através da mediação de conflitos a Corporação poderá alcançar, como em poucas oportunidades, a quase total sintonia com a atribuição imaginada pelo Constituinte e pela sociedade, de uma polícia cidadã, garantista e pautada pela mínima intervenção penal e servidora da sociedade.

O Poder Judiciário, por sua vez, alcança um laborar humanitário, colocando em evidência as pessoas, com toda a sua subjetividade, e não os interesses, também não pouco importantes. Entende-se, assim, que a mediação de conflitos possui uma potencialidade transformadora incalculável de converter corpos amorfos caracterizados por números, preços e custas, processos, ressentimentos, em indivíduos, portadores de suas subjetividades e sentimentos, autores de sua vida e seu destino, pessoas autônomas em um exercício de alteridade.

Apesar de todas estas potencialidades, e algumas realizações consolidadas, a prática mediativa que se realiza nas audiências preliminares no JECRIM de Joinville, devido às formalidades jurídico-legais da Lei 9.099/95, estão permeadas pelo interesse final na conciliação. Vale retomar o conceito abordado anteriormente, de que a conciliação mantém o foco mais no acordo do que na relação.

Assim, a relação entre as partes, principal objetivo da mediação, demonstrou-se algumas vezes relegada a segundo plano diante da demanda pela conciliação, buscando, assim, arquivar o procedimento e inibir a instauração do processo penal. Nas sessões observadas durante a visita ao Fórum de Joinville, constatou-se que a relação entre as partes, os sentimentos

envolvidos e a gênese do conflito, por vezes, acabou ficando em segundo plano, até alcançável, porém, um pouco menos importante que o acordo. Um indício desta tendência é o curto período dispensado para cada sessão de mediação, restrito há apenas quinze minutos para cada processo.

Refletindo-se um pouco mais sobre a duração prevista para cada audiência, na data em que se realizou a visita ao Fórum de Joinville, observou-se o atraso em uma sessão, devido à complexidade das questões que estavam sendo trabalhadas. Este atraso fez com que algumas das pessoas que aguardavam audiências nos horários seguintes acabassem desistindo e indo embora em função da demora no atendimento.

Entende-se indubitável a importância em obter-se o acordo e evitar a instauração de um processo penal. Porém, dentro dos objetivos propostos, de construção da autonomia e do exercício da alteridade, não se pode priorizar o acordo em detrimento da relação entre as partes. Vislumbra-se a possível solução para tal dilema na simples previsão de mais tempo para cada sessão de mediação. Assim, com mais tempo para o atendimento, considera-se viável conciliar os preceitos da Lei 9.099/95, em relação à busca pela conciliação (acordo), com os princípios da mediação de restabelecer os laços relacionais entre as partes envolvidas no conflito.

Constatou-se, também, em alguns momentos que o acordo alcançado ao término da sessão de mediação não era refletido no mesmo sentimento de satisfação entre uma das partes, ou ambas as partes, demonstrando que o conflito ainda não havia sido transformado ("resolvido"). Também se observou, em algumas mediações, a utilização de um argumento recorrente, o qual versava mais ou menos algo como: o (a) senhor (a) pode realizar o acordo agora e, se ele (a) voltar a incomodar é só registrar outro boletim de ocorrência na delegacia que a gente volta a chamar ele (a) aqui de novo.

A audiência preliminar de conciliação, nos termos da Lei 9.099/95, incorpora grande avanço no atendimento das questões criminais no âmbito do Poder Judiciário. Vislumbra-se, com as análises supra, apontar possibilidades de se otimizar ainda mais um mecanismo que já apresenta valorosas qualidades.



#### 4.4 A CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE MEDIAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA - NUME/PMSC

Não se pode ser ingênuo ou prepotente em se propor que a adoção da mediação de conflitos pela polícia militar irá resolver todos os problemas da violência e da criminalidade sentidos diuturnamente pela população. Sabe-se que existem práticas e modalidades criminais que demandam diferentes formas e estratégias de prevenção e resposta.

Para determinados tipos penais, a atuação policial ficará restrita à aplicação da lei penal, sem a possibilidade de aplicação da mediação de conflitos. Também, quando cabível a mediação, ela deverá seguir a alguns procedimentos para viabilizar a adequada administração do conflito. Assim, por exemplo, não convém se falar em mediação durante o atendimento de uma ocorrência policial. É necessário realizar o agendamento para outro momento, em que as partes já tenham se acalmado.

Como já se discorreu em seções anteriores deste trabalho, a mediação consiste em um espaço-tempo para o diálogo, para a auto-percepção e percepção do outro. Assim, não há como se falar em realizar a mediação de conflitos, de natureza penal, no local-momento da ocorrência policial. As partes litigantes estarão com seus ânimos acirrados e não é viável construir um diálogo conciliador nestas condições. Isto, porém, não impede que o policial utilize técnicas da mediação para conduzir a ocorrência policial e alcançar um desfecho conciliador para o atendimento e não um desfecho que agrave os problemas de relacionamento ou que conduza ao uso da força, o qual, eventualmente, mas nem sempre, poderia ter sido evitado.

Nesta fase de implantação do projeto de mediação na Polícia Militar de Santa Catarina, os atendimentos realizados priorizam as questões envolvendo crimes de menor potencial ofensivo ou contravenções penais como, por exemplo, perturbação do trabalho e sossego alheio, desentendimentos entre casais, discussão entre vizinhos, ameaças, etc. Também, diante do princípio da legalidade e busca por uma atuação transparente, algumas destas ocorrências não podem ser mediadas, necessitando que o atendimento policial siga aos ditames da lei penal e processual penal, com a instauração do devido processo penal.

Resta, neste primeiro momento, analisar a mediação aplicável àqueles crimes de ação penal privada e/ou ação penal pública condicionada à representação. Segundo Nassaro (2012, p. 46):

Além das situações que envolvem ilícitos civis e suas responsabilidades, a autocomposição pode ser estabelecida em conflitos envolvendo matéria penal, a qualquer momento, desde que a infração não se encontre no universo daquelas de ação pública incondicionada. O acordo poderá incluir obrigações mútuas e de condutas diversas pactuadas (inclusive de ressarcimento e/ou indenização) com efeitos na renúncia ao direito de ação pelo ofendido, se confirmado - o que também representa uma contrapartida: “nos casos de crimes sujeitos à ação penal privada ou à ação penal pública condicionada, a mediação poderá culminar na renúncia da queixa-crime ou da representação” [...]. Na hipótese de um acordo formalizado mediante intervenção policial e não sujeito à homologação do juiz, a renúncia à ação penal privada ou pública condicionada à representação dar-se-á pelo decurso do tempo sem invocação da tutela jurisdicional (prazo decadencial para início da ação).

Apesar das restrições legais e dificuldades práticas (sentimentos, interesses, interferências externas, etc) para a aplicação e alcance da mediação do conflito no momento da ocorrência, vislumbra-se efeitos que ultrapassem esse contexto primário do conflito manifesto. A mediação do conflito entre as partes, mesmo em um segundo momento, em data agendada e ambiente próprio para isto, é fundamental para a prevenção criminal em geral, mas principalmente de alguns crimes mais graves, decorrentes das tensões iniciais mal gerenciadas entre as partes. A seguir, Nunes (2010, p. 126), ilustra a importância do cuidado com os conflitos:

O conhecimento dos problemas e sua discussão adequada proporcionam resultados benéficos e pacíficos para a

sociedade. Diminuir a importância desses tipos de conflitos, tratando-os de maneira inadequada, pode resultar em grandes tragédias. A mediação visa solucionar o conflito real, e não apenas aquele que aparenta ser o problema controvertido, e o faz por meio do diálogo e do consenso. Relatos de policiais afirmam que simples discussões de família ou de vizinhos, casos de embriaguez e desordem quando não bem resolvidos podem resultar em delitos de natureza grave, como lesão corporal e homicídio.

Para esta nova postura assumida pela Corporação catarinense, servem as palavras de Moreira (2012, p. 80):

A mediação possibilita a transformação da “cultura do conflito” em “cultura do diálogo” na medida em que estimula a resolução das querelas jurídicas pelas próprias partes, nos casos que envolvem direitos disponíveis.

Assim, se vislumbra que em um futuro próximo, quando a mediação de conflitos for consolidada na PMSC, as desavenças poderão ser mediadas em um estágio inicial, transformando-se o conflito e, assim, reduzindo a quantidade e a intensidade dos crimes violentos, principalmente aqueles considerados crimes contra a vida. Ressalta-se que, apesar de a mediação ser amplamente aplicável no convívio entre as pessoas em geral, ela é bem mais eficiente naquelas situações de conflitos surgidos entre pessoas que possuem vínculos mais estreitos, seja por relações de parentesco, vizinhança, amizade, etc.

#### **4.4.1 A concepção do Núcleo de Mediação da Polícia Militar de Santa Catarina em Joinville**

Pode-se dizer que o projeto de mediação na 5ª RPM de Joinville, e na própria PMSC, está apenas na primeira etapa de um processo de implantação, que se pretende consistente e, por isso mesmo, lento e progressivo. Apesar de todos os nove municípios sob a circunscrição da 5ª RPM estarem envolvidos na execução do projeto, a cidade de Joinville é a que se encontra em uma fase mais avançada de implantação.

Em Joinville todos os policiais que atuam no projeto já foram treinados e capacitados pelo TJSC. Estes mesmos policiais já concluíram o "estágio" probatório e foram nomeados pelo Juiz titular do JECRIM como conciliadores. Ainda no JECRIM de Joinville, os policiais militares conduzem a conciliação nas audiências preliminares, assistidos pela secretária do JECRIM, a qual acompanha as audiências, e redige a lavratura do termo de conciliação ou recusa, conforme o sucesso ou insucesso da audiência. A peculiaridade deste momento do projeto, é que a mediação realizada no JECRIM tem por objetivo a conciliação, nos termos da Lei 9.099.95, aspirando pelo acordo e a extinção da pretensão punitiva e retributiva das partes e, conseqüentemente, do processo penal.

Este espaço, esta oportunidade, e esta forma de atuação junto aos Fóruns, dentro das estratégias de prevenção criminal representam, indiscutivelmente, um marco evolutivo para a polícia militar catarinense. Entretanto, a Corporação vislumbra atuar mais profundamente na relação entre os cidadãos, explorando mais as ferramentas e o potencial da mediação de conflitos. Nesse sentido, está em vias de criação e inauguração, também em Joinville, o 1º Núcleo de Mediação de Conflitos da PMSC (1º NUME/PMSC) junto ao núcleo de prática jurídica da Universidade Sociedade Educacional de Santa Catarina (UNISOCIESC).

Com o funcionamento do Núcleo de Mediação de Conflitos da PMSC a Instituição poderá, com mais autonomia e liberdade, explorar a amplidão de possibilidades que a mediação de conflitos pode oferecer ao policiamento preventivo e à promoção da cidadania. Diferentemente da conciliação no JECRIM, a qual não será abandonada, a mediação no NUME/PMSC, poderá atender as pessoas interessadas, antes do registro de qualquer procedimento policial, de fato mantendo o conflito entre as partes evitando a institucionalização prematura da lide e a criminalização das condutas.

#### **4.4.2 O funcionamento do Núcleo de Mediação da Polícia Militar de Santa Catarina**

Já se verificou que a atividade preventiva, no âmbito da preservação da ordem pública, é a principal missão das polícias militares brasileiras conforme o texto Constitucional. A filosofia de

polícia comunitária, tema já abordado neste trabalho, demonstrou-se importante elemento para a aproximação da Corporação com a sociedade. Neste contexto, a Polícia Militar de Santa Catarina vem firmando sua intenção de transformar o seu modelo de policiamento tradicional, ainda muito reativo, em um modelo de policiamento preventivo.

O Policiamento Orientado ao Problema (Goldstein, 1990) propõe a atuação preventiva da polícia militar através da adoção de estratégias não-policiais para promover a segurança e a pacificação social, com foco de atuação na origem dos problemas. Esta forma de atuação, priorizando estratégias de atuação não-policial em parceria com a comunidade, reduz a necessidade de uso da força e fortalece a imagem da Instituição como promotora da cidadania.

A mediação policial de conflitos, ora proposta, alinha-se com estes novos elementos que surgem no atual contexto da segurança pública. Vislumbra, assim, formas alternativas para praticar a segurança pública, reduzindo a classificação irrestrita de ações como delitivas e a sua conseqüente penalização contumaz, principalmente de condutas consideradas de menor potencial ofensivo.

A adoção da mediação de conflitos reforça os princípios de polícia comunitária, como a descentralização e setorização do policiamento, estimulando a valorização e empoderamento do policial na "ponta" e, por sua vez, fortalecendo o empoderamento dos próprios cidadãos, no desenvolvimento de suas autonomias e no exercício da alteridade.

Considerando-se que a implantação e realização da mediação policial militar não implicam em significativos custos adicionais para a Corporação e verificando-se que os lucros sociais, econômicos, culturais e políticos para a população são imensos, entende-se que quanto maior e mais profundo for o trabalho realizado pela PMSC através da mediação de conflitos, maior e mais rapidamente serão alcançados os valores esperados por toda a sociedade em relação à segurança pública e à ordem pública.

Consoante as discussões já realizadas e sem interromper o trabalho que vem sendo realizado nas audiências preliminares, de conciliação, nos Fóruns de Joinville e região, a PMSC planeja desenvolver a atividade de mediação de conflitos a partir da

criação dos Núcleos de Mediação (NUME/PMSC), ampliando o seu alcance e prestando um serviço mais completo à sociedade.

Apesar de um conflito ser simplesmente um conflito, em sua essência, o modo como esse conflito será entendido e administrado pode assumir diversas formas. As teorias sobre mediação de conflito, em sua maioria, discorrem sobre a transformação do conflito através do diálogo aberto e verdadeiro e da possibilidade de se "sentir os sentimentos". O foco exclusivo é a resolução dos sentimentos e o restabelecimento da relação. As demais formalidades não possuem maior importância na mediação de conflitos "comum".

Enquanto o conflito é algo comum e corriqueiro ao convívio social, a atividade de mediação de conflitos não é tão simples e aplicável na mesma proporção. Segundo Fiorelli, Fiorelli, Madalhas Júnior (2008, p. 74) a "mediação de determinados conflitos encontra obstáculos intransponíveis pela presença de limitadores e por inaplicabilidade à situação". Talvez seja este o maior diferencial na proposta de mediação de conflitos realizada pela polícia militar. Enquanto Camp (2003 *Apud* FIORELLI, FIORELLI, MADALHAS JÚNIOR, 2008, p. 75) "sugere que a mediação não se aplica a casos em que 'possa haver suspeita de delito' [...]", a polícia militar propõe realizar a mediação não só nestes casos "não-delitivos", mas também nos casos de delito. A proposta da PMSC é realizar a mediação "comum" e também a mediação nos casos de ocorrência de delito.

A mediação de conflitos realizada pela polícia militar, assim, é um pouco diferente da mediação tradicional. Parte-se da perspectiva de que o conflito atendido pela polícia militar é, ou pode tornar-se, o gérmen de uma conduta criminosa futura, isto quando já não é uma conduta criminosa consumada. Assim, mantém-se o mesmo foco da mediação comum, em sua essência, porém, busca-se oferecer a prestação de um serviço mais completo ao cidadão, como será visto a seguir.

Diante do ineditismo do tema e, buscando criar as primeiras diretrizes para amparar a realização da mediação policial militar e institucionalizada de conflitos, o autor propõe a criação de categorias a serem adotadas atual contexto de implantação e consolidação do projeto de mediação na Polícia Militar de Santa Catarina. Dessa forma, observando-se as possibilidades de aplicação da mediação no NUME/PMSC e alguns aspectos inerentes às diferentes formas de conflitos e

seus desdobramentos, propõe-se a adoção de cinco linhas de atuação: mediação de fatos atípicos; mediação de fatos típicos não registrados; mediação de fatos típicos já registrados; mediação restaurativa de crimes em processo ou julgados; e mediação "complementar".

A primeira linha de atuação é classificada como **mediação de fatos atípicos**. Os fatos atípicos representam a essência e a forma mais simples dos conflitos em sociedade. Se é que um conflito pode ser dito simples. São aqueles desentendimentos sobre questões cotidianas que não são enquadradas ou tipificadas como crime ou contravenção. Geralmente estão afetos a questões do código civil. Para esta linha de atuação segue-se o procedimento de mediação padrão e, ao final, obtêm-se o acordo ou não. No caso de insucesso da mediação não cabe a realização de nenhum procedimento policial complementar, como boletim de ocorrência ou termo circunstanciado. Caberá, no máximo, a instauração de processo, na esfera cível, por qualquer pretensão não criminal que tenha restado entre as partes.

A segunda linha de atuação é classificada como **mediação de fatos típicos não registrados**. Os conflitos oriundos de fatos típicos não registrados representam, talvez, a maior possibilidade de atuação da polícia militar no âmbito preventivo. Claro que se refere, exclusivamente, àqueles fatos típicos de ação privada ou ação condicionada à representação. Este tipo de conflito, geralmente, se consubstanciará na figura de contravenções ou crimes de menor potencial ofensivo, se o conflito não for gerenciado e mediado a tempo. São nestes tipos de conflitos, quando mediados, que a voz da vítima pode ser ouvida e sua vontade pode ser satisfeita.

Entende-se que esta ocasião, talvez, possa ser considerada a maior forma possível de empoderamento do cidadão no âmbito judicial e pré-judicial. Esta é a maior e melhor oportunidade para realizar a mediação de conflitos penais. Nesta ocasião, entre a ocorrência de um fato e a sua formalização penal como registro do Boletim de ocorrência, os cidadãos tomam consciência de sua existência e testam o efeito de suas vidas na face da terra.

Tradicionalmente, refere-se ao empoderamento da vítima em relação à oportunidade que lhe é dada de, respeitadas todas as proporções do ambiente pré-judicial, decidir sobre o seu futuro e o futuro do agente. Em contrapartida, dada a ainda não

formalização policial ou judicial do conflito, é oportunizado ao agente também se manifestar, apresentar seus sentimentos e reconstruir tanto a relação com o outro, como os seus próprios valores, gerando uma reflexão sobre si mesmo e seu posicionamento na sociedade.

Na experiência realizada na 30ª Delegacia de Polícia Civil de Fortaleza/CE, segundo Damasceno (2013, p. 138):

O empoderamento foi descrito pelas mediadoras como sentimento de inclusão social, conhecimento e conscientização dos mediados, conquista da capacidade de participar e do poder de decidir, e exercício da cidadania. Com a experiência obtida em ter seu conflito mediado, os cidadãos nutriram um sentimento de autoempoderamento, acreditando que eram capazes, sim, de pensar criticamente junto ao outro conflitante, para que pudessem tomar decisões e agir pacificamente diante dos seus conflitos sociais.

Esta modalidade de mediação, para ser viável e aplicável, demanda de uma ferramenta operacional adotada pela PMSC: o Termo Circunstanciado. O TC viabiliza esta categoria de mediação justamente ao cogitar a possibilidade de não obtenção final do acordo na mediação. Nesta situação, diante de uma notícia de crime ou contravenção, em que não se alcançou sucesso na mediação e o acordo entre as partes, e que a vítima manifeste intenção de representar contra o agressor, o policial militar mediador, ao término da audiência, lavrará o devido Termo Circunstanciado para o subsequente encaminhamento ao respectivo JECRIM.

Conforme já discorrido anteriormente, no caso de não se alcançar o acordo, e a instituição policial militar não estar preparada para realizar o TC, o suspeito, em tese, teria que ser preso e conduzido até uma delegacia para a lavratura do respectivo Termo Circunstanciado. A prática que deveria reduzir as tensões agora acirra ainda mais os ânimos. Por outro lado, ao realizar o TC, no caso de não se obter o acordo, o policial lavrará o respectivo termo contra o suspeito, sem qualquer outro constrangimento. As partes entram livres e saem livres da sessão de mediação.



Por fim, pensando-se na eventual aplicação da mediação policial militar em outras unidades da federação, sabe-se que algumas Corporações ainda não realizam o Termo Circunstanciado e, em tese, não poderiam realizar esta modalidade de mediação nos moldes aqui propostos.

Ao fim deste tipo de processo mediativo obter-se-á, basicamente, dois resultados possíveis: mediação realizada com sucesso ou mediação realizada sem sucesso. No primeiro caso, o sucesso é duplicado. Ao mesmo tempo em que se transforma o conflito e se restabelece o convívio harmonioso entre as partes, deixa-se de criminalizar uma conduta e evita-se a abertura de mais um processo criminal. O saldo é altamente positivo: pessoas bem atendidas e satisfeitas, redução na criminalização primária, redução da demanda policial repressiva e da demanda jurídica-processual. Por sua vez, no caso de insucesso na mediação, inobstante o diálogo promovido, o que por si só já se apresenta como algo positivo, ocorrerá a criminalização primária do agente por sua conduta delitiva, através da lavratura do respectivo Termo Circunstanciado, o qual será encaminhado ao JECRIM e poderá ensejar a transação penal ou a instauração do processo penal.

A terceira linha de atuação é classificada como **mediação de fatos típicos já registrados**. A mediação de conflitos, motivadas por fatos típicos já registrados, ocorre no espaço-tempo decorrido entre o registro do Termo Circunstanciado, seja pela Polícia Militar ou pela Polícia Civil, e a audiência de instrução do processo penal. Somente é aplicável esta categoria de mediação àqueles crimes e contravenções de ação penal privada ou ação penal pública condicionada à representação.

Esta mediação é aquela realizada, tradicionalmente, na audiência preliminar do JECRIM, e é caracterizada pelo objetivo maior de se alcançar a conciliação entre as partes. Neste caso, o sucesso na conciliação representa a extinção do processo e a não criminalização formal das condutas e das pessoas. O não acordo, por sua vez, representa o encaminhamento dos autos para audiência de instrução, onde será proposta a transação penal e, em caso de recusa, será instaurado o processo penal.

O projeto de mediação policial militar de conflitos da 5ª RPM encontra-se, atualmente, sendo desenvolvido nesta, e somente nesta, categoria de mediação. Os policiais militares conduzem as audiências preliminares de conciliação que são

realizadas na sala de audiência do JECRIM de Joinville, sob a supervisão do Juiz titular do respectivo Juizado.

Com a criação do primeiro NUME/PMSC, junto ao Núcleo de Práticas Jurídicas da UNISOCIESC de Joinville, prevista para meados de Abril do ano corrente, a Corporação vislumbra a ampliação do alcance do projeto. Espera-se, desta forma, atender à demanda espontânea de conflitos, bem como realizar a audiência preliminar de conciliação, para os Termos Circunstanciados lavrados pela própria Polícia Militar, no ambiente do NUME, encaminhando ao JECRIM, ao final do procedimento, um relatório circunstanciado do procedimento realizado contendo o resultado obtido, para homologação e, arquivamento ou agendamento de audiência de instrução, conforme cada caso.

Vislumbra-se, dessa forma, alcançar maior agilidade na prestação do serviço à comunidade e, ao mesmo tempo, reduzir a demanda encaminhada ao Poder Judiciário, necessitando apenas da homologação, por parte deste, dos procedimentos já realizados. Outrossim, nem o projeto da PMSC nem a própria Instituição policial militar pretendem encerrar a atual atuação no JECRIM. A idéia é manter o atendimento no Fórum de forma concorrente com a atuação no NUME/PMSC. Assim, o objetivo é manter e realizar, simultaneamente, os atendimentos em ambos os ambientes.

A quarta linha de atuação é classificada como **mediação restaurativa (crimes em processo ou julgados)**. Esta categoria de mediação, apesar de não ter sido adequadamente abordada no lançamento do projeto de mediação da polícia militar, é possível e viável. Certamente a aplicação deste tipo de mediação não será implantada com a mesma rapidez com que estão sendo implantadas as anteriores. Até porque, um dos principais aspectos que marcam este projeto piloto é a busca pela consistência ante qualquer expectativa de ampliação ou agilidade no início do atendimento nas diversas categorias listadas ou a ampliação do projeto para outras regiões de Santa Catarina.

Nesta categoria, a mediação seria destinada a autores de fatos criminais que estão respondendo ao processo penal ou que já foram condenados. Neste caso, diferentemente dos anteriores, não há o que se falar em não criminalização de pessoas ou de condutas uma vez que este aspecto já está consumado. O maior objetivo nesta categoria é tentar reverter a dupla vitimização

promovida pelo processo penal. Enquanto o processo penal exclui a vítima de qualquer manifestação de sua vontade ou suas pretensões, a mediação restaurativa busca devolver à vítima algo, seja a composição de uma perda material seja, principalmente, a reparação de uma perda moral.

A inserção da polícia militar neste contexto possui relevante importância. Vejamos que os índices de reincidência criminal no Brasil são uma questão que demandam atenção na gestão da segurança pública (BARTOLAMEI, 2013; ILANUD/BRASIL, [s/d]; TEIXEIRA, 2009). Por outro viés, diante das conquistas alcançadas pelo direito brasileiro em relação aos direitos humanos e ao garantismo penal, como redução da pena devido ao trabalho, progressão de regime, liberdade condicional, saídas temporárias, entre outros institutos, é grande a chance de que, fora do sistema prisional, vítima e autor voltem a se encontrar ou até mesmo, voltem a conviver. E o processo penal, com todo o seu aparato, não terá resolvido o conflito, isto se não tiver, inclusive, agravado a relação conflituosa entre as partes. Entende-se a mediação restaurativa, como mais uma estratégia de prevenção (terciária), em que se busca equalizar os silêncios que foram ainda mais calados pelo processo penal, e possibilitar, quando da liberação do apenado, que as partes consigam manter uma relação de convivência saudável, senão harmoniosa. Assim, a mediação restaurativa demonstra-se, sim, uma importante ferramenta de prevenção policial militar, afeta principalmente à prevenção terciária.

Vislumbra-se, dessa forma, a mediação restaurativa como uma possibilidade real de atuação futura a ser desenvolvida pelos policiais militares mediadores. Porém, como não foi previsto no projeto inicial e como não será aplicada neste primeiro momento, entende-se prudente não aprofundar esta discussão neste trabalho, propondo-se que esta se torne objeto de uma nova e futura pesquisa acadêmica.

A **mediação "complementar"** foi assim classificada buscando-se abarcar as demais formas e possibilidade de aplicação da mediação de conflitos que podem vir a ser trabalhadas pela polícia militar, mas que não fazem parte do escopo do atual projeto de mediação policial militar. Entre outras possibilidades, vislumbra-se inicialmente a nesta categoria a mediação escolar, a mediação empresarial e a mediação ambiental.

## 4.5 REFLEXÕES PARA ALÉM DA MEDIAÇÃO POLICIAL MILITAR

Percebe-se que, mais do que uma estratégia de atuação da polícia militar na busca de uma segurança cidadã, a mediação de conflitos, para explorar todos os seus potenciais na preservação da ordem pública e construção da autonomia dos indivíduos, necessita ser instituída como uma estratégia da Secretaria de Segurança Pública.

Isto porque, no Brasil, a atividade de polícia na esfera dos estados está dividida entre duas instituições com atribuições "incompletas" e bem definidas: as polícias militares, polícias administrativas, atuando na prevenção e restauração imediata; e as polícias civis, polícias judiciárias, atuando na restauração imediata e na apuração das infrações penais. Assim, mesmo que a polícia militar desenvolva um bom trabalho através da mediação de conflitos, existe um canal de direcionamento dos crimes e conflitos que podem chegar diretamente nas delegacias de polícia civil, sem necessariamente serem orientadas pela polícia militar. Dessa forma, um atendimento construído em conjunto entre ambas as instituições, no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública, pode facilitar o alcance dos efeitos esperados.

A questão da inclusão das polícias civis em um projeto de mediação de conflitos integrado na Secretaria de Segurança Pública, apesar de não ser o objeto desta pesquisa, não pode ser ignorado. Segundo estudos de Nunes (2010) a respeito do conhecimento da população sobre as formas de acesso à justiça, "23,07% responderam "fórum"; 20,71% responderam "delegacia"; 16,91% responderam "defensoria pública"" (NUNES. 2010, p. 119). Percebe-se que nenhum entrevistado mencionou a polícia militar como forma de acesso à justiça. Entende-se que a população, enquanto o conflito não assumiu formas graves e violentas e solicita a intervenção da polícia militar para se socorrer, costuma dirigir-se diretamente para uma delegacia de polícia para registrar um boletim de ocorrência, de modo que esta informação normalmente não chegará ao conhecimento da polícia militar.

Vislumbra-se assim que a maior efetividade de um programa de mediação de conflitos em segurança pública, visando a prevenção de crimes e a restauração do convívio

harmônico e saudável entre a população, será alcançada dentro de uma estratégia de Secretaria de Estado, envolvendo tanto a polícia militar quanto a polícia civil. Neste sentido, para Nunes (2010, p.121)

Se há este reconhecimento das delegacias serem consideradas pela população como local propício a solução de suas querelas, a implantação de núcleos de mediação junto às delegacias proporciona, ainda mais, a possibilidade de realmente haver a resolução de conflitos, bem como, a redução destes, decorrendo daí o abatimento na violência e na criminalidade.

Não se defende aqui necessariamente a instalação de núcleo de mediação nas delegacias no sentido em que propõe Nunes, mas que a polícia civil esteja incluída na construção deste procedimento. Que os policiais civis conheçam o projeto e possam, quando identificada uma ocorrência com potencial para mediação, encaminhar as partes para este procedimento ao invés de realizar o mero registro de um boletim de ocorrência. Por fim vislumbra-se que a forma de integrar as duas polícias, civil e militar, em um núcleo de atendimento e mediação pode ser objeto de estudo de futuras pesquisas acadêmicas sobre o tema.



## CONCLUSÃO

A teoria anglo-saxã de polícia, mas principalmente a literatura norte-americana, traça uma distinção entre a função de “combate ao crime”, para os casos de conflito claro com a lei a serem tratados com prisões; e a função de “manutenção da paz”, em que não existe uma definição precisa, mas versa sobre as situações conflituosas que surjam da vivência em sociedade, que não afrontem diretamente um dispositivo legal, e não demandem a realização de prisões.

A Polícia Militar de Santa Catarina, enquanto órgão de polícia administrativa vivencia esta mesma situação diariamente. Situações claras de combate ao crime e aplicação da lei penal e, ao mesmo tempo, situações de atendimento aos chamados da população para resolver situações não criminais, com ações não-policiais. O que se buscou com este trabalho é verificar como explorar melhor estratégias diversificadas de preservação da ordem pública, mais especificamente através da mediação de conflitos, para prevenir o crime e reduzir a necessidade de ações de polícia reativa/repressiva, visando a fortalecimento da cidadania através da viabilização da autonomia e alteridade no convívio social.

Verificou-se que grande parte da demanda de chamados atendidos pela Polícia Militar de Santa Catarina decorre de contravenções e crimes de menor potencial ofensivo. Esta classe de delitos, em grande parte, possui origem nos conflitos interpessoais mal geridos. Assim, percebeu-se que a gestão adequada dos conflitos interpessoais, pode ser uma importante ferramenta para realizar a prevenção criminal, além de estimular o desenvolvimento da cidadania, da autonomia e da alteridade nos indivíduos.

Observou-se que a mediação espontânea de conflitos é uma prática que sempre existiu no meio social, mas que ao longo dos tempos, foi sendo abandonada pela população em substituição ao monopólio jurídico e institucional do Estado. Constatou-se ainda que diante da sobrecarga e ineficiência do tradicional sistema judicial em responder à demanda de processos, surgiram meios alternativos para a resolução de conflitos, sendo alguns meios adotados pelo próprio poder judiciário, entre eles a mediação.

Atualmente, existe uma maior abertura e reconhecimento para a realização da mediação de conflitos fora do ambiente jurídico e dos operadores do direito. Mantidas as exigências do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através da Resolução n. 125/2010, estão sendo instalados Núcleos de Mediação de Conflitos em associações de bairro, escolas, igrejas, empresas ou até em unidades itinerantes.

Diante deste contexto de abertura do CNJ, e buscando consolidar a aplicação da Polícia Comunitária, a Polícia Militar de Santa Catarina vislumbrou na mediação policial militar de conflitos uma ferramenta para melhor atender à população e ampliar sua atuação preventiva. Esta estratégia, além de aproximar a Instituição da população, contribui para que os indivíduos se tornem autores de suas vidas e exerçam a sua cidadania.

Buscando a construção consistente da mediação policial de conflitos, a Corporação iniciou o desenvolvimento do projeto em abril de 2013, na 5ª Região de Polícia Militar em Joinville, vem conduzindo as suas etapas de forma lenta e progressiva. Para tanto, foram construídas parcerias com o Juizado Especial Criminal e com o Ministério Público da cidade de Joinville e adjacências, bem como com o Conselho Nacional de Justiça, tanto para a capacitação dos policiais militares, quanto para a definição das atribuições destes policiais enquanto mediadores.

Desta parceria restou duas frentes de atuação na mediação policial militar de conflitos: a primeira, vinculada ao JECRIM, a atuação na fase preliminar do processo penal, mais restrita a proposição de mediação e conciliação nos casos de Termos Circunstanciados visando a extinção da pretensão punitiva da vítima de contravenção ou crime de menor potencial ofensivo. A segunda, estruturada a partir do Núcleo de Mediação da Polícia Militar a ser inaugurado em abril de 2014, atenderá a qualquer demanda conflitiva da comunidade, divididas em cinco linhas de atuação: mediação de fatos atípicos; mediação de fatos típicos não registrados; mediação de fatos típicos já registrados; mediação restaurativa de crimes em processo ou julgados; e mediação "complementar".

Observou-se que as possibilidades de atuação e os benefícios possíveis de serem ofertados à comunidade com este serviço de mediação policial são muito significativos. Dessa forma, considera-se que seria interessante pensar a mediação



policial de conflitos como um programa não apenas da polícia militar, mas sim como um programa a ser conduzido pela Secretaria de Segurança Pública, envolvendo também a polícia civil nesta atividade. Assim, vislumbra-se que ao cidadão que procure qualquer órgão de polícia, na esfera estadual, seja viabilizada a possibilidade de realizar a mediação de seus conflitos antes de dar início e prosseguimento à ação penal, naqueles casos em que a mediação for aplicável.

Este estudo encontra seu valor, talvez, na possibilidade de desnudar uma atividade um tanto inovadora em uma instituição policial militar. Dada a fase inicial do projeto de mediação na PMSC, mais do que conclusões, entende-se que se encontraram possibilidades de novos estudos e aprofundamento no tema.

A carência de registros e documentação sobre os atendimentos, maior limitador desta pesquisa, deve ser sanada com a recente implantação de um sistema informatizado junto ao SISP. Doravante, haverá o registro dos atendimentos, o que possibilitará o cruzamento destas informações com outros sistemas, como registro de ocorrências policiais (por pessoa, por localidade, por períodos), com dados sócio-econômicos e geográficos do IBGE, com dados de assistência social ou educação do município, entre outros. A partir da existência de dados do projeto de mediação e da possibilidade de cruzamento com outras informações, será possível tanto avaliar o projeto e suas nuances, quanto planejar estratégias e adequações ao próprio projeto para melhor atender a população e a sociedade em geral.

Além de outras contribuições e sugestões de novos temas para pesquisa lançados nos espaços em que se considerou oportuno, no próprio corpo de texto, identificou-se mais alguns elementos que merecem atenção, tanto em futuras pesquisas, quanto pela própria Polícia Militar de Santa Catarina, na gestão e aprimoramento do projeto que se encontra em execução. Buscando sanar parte das dificuldades encontradas durante a realização deste trabalho, entende-se importante criar um sistema não só para registrar as mediações realizadas, mas também um sistema para acompanhar as informações dos policiais mediadores, sua formação acadêmica, cursos e habilitações realizadas na área da mediação, a "produtividade" de cada policial. Entende-se que tão importante quanto acompanhar os processos de mediação realizados é

acompanhar o próprio policial que está conduzindo estas mediações.

Considera-se, assim, que se a mediação policial militar for realizada em conjunto com outras estratégias de polícia comunitária, poderá há médio prazo, alterar significativamente a forma de trabalho da Polícia Militar de Santa Catarina. Entende-se que a Corporação avança mais um passo no caminho de se tornar um agente de transformação social e promoção da cidadania.

Por fim, considera-se que o problema proposto para este trabalho foi respondido e os seus objetivos alcançados. Entende-se que restou comprovada a relevância da realização da mediação de conflitos pela Polícia Militar de Santa Catarina como um caminho para a construção da autonomia e alteridade no convívio social e uma ferramenta para o fortalecimento da cidadania na população catarinense.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Carla Zamith Boin. **Mediação e justiça restaurativa: a humanização do sistema processual como forma de realização do sistema processual dos princípios constitucionais**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. 2. ed. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2003a.

\_\_\_\_\_. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: Códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livr. do Advogado, 2003b.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **História dos pensamentos criminológicos**. Rio de Janeiro: Revan, Instituto Carioca de Criminologia, 2008.

BAYLEY, David H.. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. Tradução: René Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2006.

BARTOLAMEI, Rogério Piovesano. **Os reflexos da reincidência criminal no policiamento ostensivo na área de atuação do 5º Batalhão de Polícia Militar**. Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Faculdade Ação, Florianópolis, 2013.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 15ª. Ed. Rio de Janeiro: Ediouro. 2001.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: EDUSP; 2003.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983.**

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/D88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D88777.htm)>.

Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969.** Disponível

em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm)>. Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983.**

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2010.htm)>. Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.**

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em: 19JUN13.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.**

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 19JUN13.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966.** Disponível

em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 15JUN13.

BRASIL. **Lei Nº 9.099, de 26 de Setembro de 1995.** Dispõe

sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 12Fev14.

BRITO, Rafael Machado de. **A eficiência do Termo**

**Circunstanciado lavrado pela Polícia Militar do Estado de**

**Santa Catarina.** (Monografia apresentada ao Curso de

Graduação em Direito). Universidade federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 2012.

BUENO, Eduardo. **Brasil: uma história: cinco séculos de um país**

em construção. São Paulo: Leya, 2010.

CÁRDIA, Nancy. Quando o direito vira ameaça. **Revista rumos,**

São Paulo, v. 21, n. 168, set. 1997.

CHÂTELET, François. **História das idéias políticas.** Tradução

Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

COELHO, Lígia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. In: COELHO, Lígia Martha C. et. al. **Cidadania/Emancipação**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1990. p. 9-29

CONIMA, Conselho Nacional de Mediação e Arbitragem. Disponível em: <[www.conima.org.br](http://www.conima.org.br)>. Acesso em: 18DEZ13.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2013**: ano-base 2012. Brasília:CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/jncompleto2012v2.7z>>. Acesso: 15MAI14.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**.

Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>>. Acesso em: 08 jan 2014.

CURCINO NETO, Nycia Francielle. **A preservação da ordem pública na atividade de polícia ostensiva**. Monografia (Graduação em Segurança Pública - UNIVALI) - Curso de Formação de Oficiais - Polícia Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Lições de direito administrativo**. 2. ed., São Paulo: José Bushatsky Editor, 1972.

DAMASCENO, Mara Livia Moreira. **Segurança pública cidadã: a experiência do projeto piloto do núcleo de mediação de conflitos na 30ª delegacia de polícia civil de Fortaleza**. Dissertação (mestrado). Orientação: Profª. Drª. Lilia Maia de Moraes Sales. Ceará: Universidade de Fortaleza, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo (SP): Atlas, 2007.

DIAS, Gilberto. **A gestão da produção de segurança pública e a formação do oficial policial militar: o caso da Polícia Militar de Santa Catarina**. Categoria: Tese. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002.

DUARTE, Luiz Ricardo. **Os CONSEGs e a redução de riscos**. Florianópolis: CEPED/UFSC, 2008.

EGGER, Ildemar. **Mediação comunitária popular** : uma proposta para além da conflitologia. Florianópolis, SC, 2008. 496

f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em : <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0854-T.pdf>>. Acesso em : 17 jun. 2008.

ENCICLOPAEDIA Britannica. Tradução do autor. Disponível: <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/217440/frankpledge>>. Acesso: 11JUL13.

FACHINI, Giovanni Luciano. **A mediação como possibilidade para o policiamento:** (por um policiamento restaurativo). 2009. 61 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

FAUSTO, Boris, 1930-. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

FIORELLI, José Osmir; FIORELLI, Maria Rosa; MALHADAS JÚNIOR, Marcos Júlio Olivé. **Mediação de Conflitos:** teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Anu%C3%A1rio%20do%20F%C3%B3rum%20Brasileiro%20de%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica%20-%202012.pdf>>. Acesso: 15NOV13.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso:** aula inaugural no College de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 18. ed. São Paulo (SP): Loyola, 2009.

GALEANO, Eduardo H. **As veias abertas da America Latina**. Porto Alegre (RS): L&PM Pocket, 2010.

GOLDSTEIN, Herman. **Problem-Oriented Policing**. Madison: McGraw-Hill. 1990.

GOMES, Laurentino. **1808:** como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. São Paulo: Planeta do Brasil, 2007.

GOMES, Luiz Flavio [et al.]. **Lei de Drogas comentada**: artigo por artigo: Lei 11.343, de 23.08.2006. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCIA, Jorge Eduardo.

**Superando o mito do espantinho**: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública. Florianópolis: Insular, 2012.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

HULSMAN, Louk. Alternativa à justiça criminal. In: PASSETTI, Edson. **Curso livre de abolicionismo penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

ILANUD/BRASIL - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente.

**Levantamento Nacional sobre Execução de Penas**

**Alternativas**: relatório final de pesquisa. [s/d]. Disponível em:

<<http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/departamento-penitenciario-nacional/alternativas-penais-1/anexos-alternativas-penais/levantamento-nacional-sobre-execucao-de-penas-alternativas.pdf/view>>. Acesso: 22ABR14.

KUSCHNIR, Karina. Antropologia e política. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 22, n. 64, June 2007. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092007000200014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092007000200014&lng=en&nrm=iso)>. Acesso: 06ABR14.

LAZZARINI, Álvaro et al. **Direito administrativo da ordem pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

\_\_\_\_\_. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

\_\_\_\_\_. **Temas de direito administrativo**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

MALINOWSKI, Bronislaw; DURHAM, Eunice Ribeiro;

FERNANDES, Florestan. **Bronislaw**

**Malinowski**: antropologia. São Paulo (SP): Ática, 1986.

MANFREDI, Denise. Mediação. In: SARFATI, Gilberto (Org.). **Manual de Negociação**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. (Tradução Maria Lúcia Cumo). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

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

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária**: construindo segurança nas comunidades . Florianópolis: Insular, 2009.

MARIANO, Benedito Domingos. **Por um novo modelo de polícia no Brasil**: a inclusão dos municípios no sistema de segurança pública. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

MATURANA, Humberto R.,; VARELA, Francisco J.; tradução: MARIOTTI, Humberto; DISKIN, Lia. **A árvore do conhecimento**: as bases biológicas da compreensão humana. São Paulo: Palas Athena, 2001.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 10. ed. São Paulo: RT, 2006.

MENDONÇA, Rafael. **(Trans)modernidade e mediação de conflitos**: pensando paradigmas, devires e seus laços com um método de resolução de conflitos. 2. ed. Florianópolis, SC: Letradágua, 2008.

MEZZARROBA, Orides. **Humanismo político**: presença humanista no transversal do pensamento político. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD), Justiça Restaurativa**, Coletânea de Artigos. Brasília – DF, 2005.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Curso de Violência, Criminalidade e Prevenção**. Módulo 1. 2005.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa**. Tradução: Mary Amazonas Leite de Barros. 2ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2002.



MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos**. 2. ed. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23. ed. – 2. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2008.

MORAES, Bismael B. *et al.* **Segurança pública e direitos individuais**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000.

MOREIRA, Kátia Denise. **A Mediação como Método de Resolução de Conflitos Interpessoais na Universidade Federal de Santa Catarina [dissertação]**; orientador, Luis Carlos Cancellier de Olivo - Florianópolis, SC, 2012.

MUNIZ, Jaqueline. **A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional**. Security and Defense Studies Review. Vol. 1. Winter, 2001. Disponível em:  
<[www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Internal%20Security%20Panel/Muniz.Internal%20Security%20Panel.doc](http://www.ndu.edu/chds/Redes2001/Papers/Block3/Internal%20Security%20Panel/Muniz.Internal%20Security%20Panel.doc)>. Acessado em: 15JUN13.

MUSZKAT, Malvina. **Guia prático de mediação de conflitos: em famílias e organizações**. 2. ed. rev. São Paulo: Summus, 2008

NASCIMENTO, Eunice Maria; SAYED, Kassem Mohamed El. **Administração de conflitos**. Disponível em:  
<<http://www.scribd.com/doc/563878/ADMINISTRACAO-DE-CONFLITOS-Eunice-Maria-Nascimento>>. Acesso em: 14 dez 2013.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **O policial militar pacificador social: emprego da mediação e da conciliação no policiamento preventivo**. In: Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília. Ano 2012 – Edição 10 – Dezembro/2012. p. 40-56. Disponível em:  
<<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/File/2637/2067>>. Acesso em: 15jan14.

NUNES, Andrine Oliveira. **Segurança pública e mediação de conflitos: a possibilidade de implementação de núcleos de mediação na secretaria de segurança pública e defesa social do Estado do Ceará**. Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Lília Maia de Moraes

Sales. Dissertação (mestrado). Ceará: Universidade de Fortaleza, 2010. Disponível em: <<http://uolp.unifor.br/oul/conteudosite/F1066348699/Dissertacao.pdf>>. Acesso em: 08fev14.

PADILHA, Antônio Roberto dos Anjos; SILVA, Wânia Rezende. O relacionamento do policial militar com a comunidade. In: PEIXE, Blênio

César Severo; HILGEMBERG, Cleise M.A.Tupich; MACHADO, Hilka Pelizza Vier (Orgs.). **Gestão de políticas públicas no Paraná**: coletânea de estudos.

Curitiba: Progressiva, 2008.

PEREIRA, Gerson Nunes. **Segurança Pública em debate**. Porto Alegre: Gráfica Calábria, 2006.

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.

**Portaria n. 08/2013**, datada de 01 de novembro de 2013, instituiu o Projeto: Polícia Pacificadora.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Edital n.**

**048/DIE/PMSC/2013**, datado de 18 de setembro de 2013, para a seleção ao Treinamento de Mediação de Conflitos. Florianópolis, 2013. Disponível em:

<<http://www.pm.sc.gov.br/policial/profissional/selecao-interna/edital-n-048diepmsc2013-selecao-de-pessoal-para-o-treinamento-em-mediacao-de-conflitos-r-5-rpm.html>>. Acesso em: 25Mar14.

\_\_\_\_\_. **Manual de padronização de Procedimentos Operacionais da Polícia Militar de Santa Catarina**.

Florianópolis, 2013. Disponível em: <

<http://aplicacoes.pm.sc.gov.br/pm3/pop/merge/pop.php>>. Acesso em: 25JUL13.

\_\_\_\_\_. **Nota de Instrução nº 01/5ª RPM/13**, de 02 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. **Ofício s/n. /5ªRPM/2013**, datado de 19 de abril de 2013, expedido pelo Coronel PM Rogério Rodrigues - Comandante da 5ª RPM.

\_\_\_\_\_. **Portaria n. 517/PMSC/2013**, de 23 de maio de 2013, em que aprova o Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar e dá outras providências.

REIS, Alexandre Cebrian Araújo; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito processual penal esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**. 11. ed. Rio de Janeiro: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2006.

SALES, Lilia Maia de Moraes; FERREIRA, Plauto Roberto Lima e NUNES, Andrine Oliveira. **Segurança Pública, Mediação de Conflitos e Polícia Comunitária: uma interface**. In: NEJ - Vol. 14 - n. 3 - p. 62-83 / 3º Quadrimestre 2009.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 284, de 28 de fevereiro de 2005. Estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo**. Disponível em: <<http://200.192.66.20/ALESC/oop/qfullhit.htm?CiWebHitsFile=%2Falesc%2Fdocs%2F2005%2F284%5F2005%5Flei%5Fcomplementar%2Edoc&CiRestriction=%28%28%40DocTitle+284%29+OR+%28%40DocKeywords+284%29%29+AND+%28%28%28%40DocTitle+COMPLEMENTAR%29%29%29&CiBeginHilite=%3Cstrong+class%3DHit%3E&CiEndHilite=%3C%2Fstrong%3E&CiUserParam3=/ALESC/PesquisaDocumentos.asp&CiHiliteType=Full>>. Acesso: 15JUN13.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. **Plano de Comando**. Florianópolis: PMSC, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 2. ed. São Paulo: Cotez, 2008.

SANTOS, Robson Fernando. **Justiça restaurativa: um modelo de solução penal mais humano**. Florianópolis, SC, 2011. 117 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SAVARIS, Manoelito Carlos. A função social da polícia ostensiva: uma discussão sociológica necessária. **Unidade**, Porto Alegre, v. 18, n. 41, p. 35-44, jan. 2000.

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional**: Para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública. 2003. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={E9CFF814-4C4E-4071-AF8F-ECE67226CD5B}&BrowserType=NN&LangID=pt-br&params=itemID%3D%7B414D534C-B317-480A-9995-C6D049ED9190%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 16SET13.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense. 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Juvêncio Borges da; TAVARES NETO, José Querino. Thomas Hobbes e os fundamentos do Estado absolutistas. In: MEZZARROBA, Orides. **Humanismo político**: presença humanista no transversal do pensamento político. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da (Org.). **Mediação de conflitos**. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. O policial mediador de conflitos: fundamentos jurídicos para uma polícia orientada a solução de problemas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, 11MAR09. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/>>. Acesso em: 15JAN14.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Introdução ao estudo do direito penal**: (evolução histórica, escolas penais, valores constitucionais, princípios penais e processuais e direitos humanos). São Paulo: Saraiva, 2003.

TEIXEIRA, Daniela Felix. **Controle penal atuarial e prisão cautelar** : o modelo de segurança pública no município de Florianópolis (2004 a 2008). 1 v. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2009.

TRENTIN, Fernanda. **O Pluralismo jurídico contemporâneo e os equivalentes jurisdicionais**. Florianópolis, SC, 2011. 93 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2011.

TROJANOWICZ, Robert C.; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policciamento comunitário: como começar**. 2. ed. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1994.

VALLA, Wilson Odirley. **Doutrina de Emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. 2. ed. rev. e ampl. Curitiba, 2004.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Introdução ao estudo do direito: primeiras linhas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WARAT, Luis Alberto; MEZZARROBA, Orides (Coord.). **Surfando na pororoca: o ofício do mediador**. Florianópolis, SC: Fundação Boiteux, 2004.



**ANEXO I - NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 01/5ªRPM/13, DE 02 DE ABRIL DE 2013**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DO  
CIDADÃO  
POLÍCIA MILITAR  
5ª REGIÃO**

**NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 01/5ª RPM/13  
(Implantação do Projeto Mediação de Conflitos: “Um Novo Caminho”)**



## **REFERÊNCIA**

- Constituição Federal do Brasil
- Lei 9.099/95 (art. 60)
- Plano de Comando da PMSC

## **1. FINALIDADE**

Regular a implantação do Projeto de Mediação de Conflitos intitulado “Um Novo Caminho” na circunscrição da 5ª RPM, de acordo com a previsão do Plano de Comando da PMSC.

## **2. SITUAÇÃO**

Modernamente entende-se que a Mediação está se tornando uma ferramenta de cidadania inclusiva, ou como uma

metodologia de conscientização social e de promoção de cidadania.

**Mediação** é: Um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial - escolhida ou 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 (SALES, 2008).

**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). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002)

A Mediação de Conflitos, dentro de um viés de Justiça Restaurativa, poderá ser o maior avanço institucional da Corporação nos últimos tempos.

As estruturas necessárias já estão presentes. Em primeiro lugar destaca-se a consubstanciação da Lavratura dos Termos Circunstanciados que redefiniu o termo autoridade policial, e concedeu dignidade aos Policiais Militares nos atendimentos dos delitos de menor potencial ofensivo, os quais a PMSC passou a gerenciá-los diretamente sem a necessidade de encaminhar as partes à Delegacia de Polícia.

A filosofia de Polícia Comunitária que já foi assimilada em todos os níveis hierárquicos da cadeia de comando e em todas as Organizações Policiais Militares de Santa Catarina, tendo o “policimento de proximidade” como seu principal alicerce.

As estruturas tecnológicas já em utilização pela PMSC que poderiam facilmente ser adaptadas ao Projeto, para que seja possível a criação de processos e elaboração de documentação necessária para as ações.

O Poder Judiciário brasileiro abraçou a Justiça Restaurativa, em todas as suas nuances. Aliás, isto foi determinado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) através da Resolução nº 125/2010.



Temos notícia do envolvimento de PMs em Mediação de Conflitos na Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) do Morro da Formiga no Rio de Janeiro, apenas nos conflitos de convivência atípicos. Também na cidade de Caieiras, na Base Comunitária da Polícia Militar de Laranjeiras em São Paulo, alguns Policiais Militares atuam como mediadores nos conflitos de convivência atípicos.

A possibilidade de Mediação poderá ocorrer em dois momentos distintos. Em tese, poderá ocorrer no próprio atendimento da ocorrência, se a situação permitir. Ou, em outra oportunidade, mediante agendamento, junto a um local adequado (Associação de Moradores, Igreja, Base Operacional/Destacamento/Pelotão...) onde os envolvidos e um facilitador (Mediador) poderão encontrar uma solução em conjunto para os seus problemas.

Resumidamente, os Policiais Militares além de Mediadores para os casos de conflitos convivência, também poderão atuar como “Conciliadores”, devidamente nomeados pelo JECRIM, previstos no art. 60 da Lei 9.099/95 que hoje são executados voluntariamente por acadêmicos de direito, nos delitos de menor potencial ofensivo. A PMSC estaria efetivando Núcleos de Mediação de Conflitos.

O trabalho é similar ao que já acontece no JET, pois os Policiais também seriam conciliadores, com a diferença que a competência seria criminal, o que em princípio é mais interessante, pois estaria mais próximo da nossa missão constitucional de polícia ostensiva e preservação da ordem pública.

Com este serviço de Mediação, busca-se não apenas uma nova visão de policiamento, mas a efetividade das “composições” realizadas pelos milicianos, através do reconhecimento por parte do Poder Judiciário nas composições realizadas pela Polícia Militar.

### **3. EXECUÇÃO**

#### **a. Conceito da Operação**

##### **1) Objetivo do Projeto:**

Criar na circunscrição da 5ª RPM uma “rede” de Mediação de Conflitos, em parceria com os Juizados Especiais Criminais

(JECRIM) nos municípios da circunscrição da 5ª RPM, que possuam Oficiais da PM (Joinville, São Bento do Sul, Rio Negrinho, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Araquari, São Francisco do Sul e Itapoá)

## 2) Alcance do Projeto:

Atender os conflitos de convivência que sejam atípicos e típicos de menor potencial ofensivo.

Conflitos de Convivência são conflitos sociais, frutos da convivência de pessoas que têm vínculos afetivos e **relações continuadas** (familiares, vizinhos, amigos) que, quando mal administrados, esses conflitos podem gerar violências, crimes e desordem.

No que diz respeito aos aproximadamente 280 Delitos de Menor Potencial Ofensivo (DMPO) existentes na legislação pátria, somente 14 delitos poderão ser objeto de Mediação/Conciliação, por se tratarem de crimes de Ação Pública Condicionada ou ação Privada:

	Previsão Legal	Tipo Delituoso	Ação Penal
1	161	Alteração de limites	Privada
2	345	Exercício arbitrário das próprias razões.	Privada
3	139	Difamação.	Privada
4	140	Injúria.	Privada
5	163, caput	Dano simples.	Privada
6	164	Introdução/abandono de animais propriedade alheia.	Privada
7	129, caput	Lesão corporal leve.	Condicionada
8	129, § 6º	Lesão corporal culposa.	Condicionada
9	147	Ameaça.	Condicionada
10	151, caput	Violação de correspondência.	Condicionada
11	151, § 1º, I	Sonegação ou destruição de correspondência.	Condicionada
12	156	Furto de coisa comum	Condicionada
13	176, caput	Fraude em refeição, alojamento e transporte	Condicionada
14	42 LCP	Perturbação do Trabalho e sossego " <b><u>alheio</u></b> "	

Apesar de todas as Contravenções Penais serem de Ação Pública Incondicionada, majoritariamente o judiciário tem entendido pela atipicidade quando existir apenas um ofendido. Exigindo a multiplicidade indivíduos (coletividade) afetados pela perturbação/algazarra, pelo fato de tipo criminal utilizar a palavra “alheios”. Assim, como é sabido a grande maioria dos atendimentos de “perturbação” são gerados por apenas um indivíduo (ofendido), ensejando até mesmo a lavratura de um Termo Circunstanciado (TC), que fatalmente será arquivado pelo judiciário, entende-se que é plenamente possível a Mediação nestes casos, pois então se trataria de conflito atípico.

Até mesmo porque o objetivo da mediação não é apenas uma questão de fundo jurídico, mas principalmente relativo a pacificação dos envolvidos no conflito.

### **3) Da Capacitação:**

Os Policiais Militares selecionados pelos respectivos Comandantes de Batalhão de acordo com a realidade e necessidade da OPM, tendo a seguinte estrutura mínima:

- 8º BPM: 02 Oficiais + 06 Praças (02 por Cia 2ª, 3ª e 4ª Cias)
- 17º BPM: 02 Oficiais + 04 Praças
- Jaraguá do Sul: 02 Oficiais + 04 Praças
- Guaramirim: 01 Oficial + 02 Praças
- São Francisco do Sul: 02 Oficiais + 02 Praças
- Araquari: 01 Oficial + 02 Praças
- São Bento do Sul: 02 Oficiais + 04 Praças
- Rio Negrinho: 01 Oficial + 02 Praças

**Total: 13 Oficiais e 26 Praças**

Os profissionais selecionados participarão de uma capacitação com a 5ª RPM ainda no mês de abril/2013 para entender as ferramentas e as técnicas a serem utilizadas pelos Mediadores/Conciliadores. Os Mediadores também acompanharão junto ao JECRIM (Juizado Especial Criminal) da respectiva Comarca várias audiências de conciliação para entender os mecanismos e os modelos dos termos jurídicos a serem utilizados nas conciliações.

Na oportunidade também será repassado a utilização da plataforma (software) desenvolvida para gerenciamento, cadastramento e acompanhamento das audiências de mediação.

#### **4) Dos Gestores:**

Os Comandantes de Batalhão terão liberdade para escolher o Oficial Gestor do projeto na Unidade. Recomenda-se, entretanto, que seja o mesmo Oficial Gestor do TC da OPM.

#### **5) Dos Núcleos de Mediação**

Os Comandantes de Batalhão deverão estabelecer Núcleos de Mediação na área de Policiamento. Estes locais deverão ser apropriados para receber as sessões de Mediação.

Estes locais deverão ter privacidade, iluminação e espaço adequado, com uma mesa (preferencialmente redonda para três pessoas) cadeiras (pelo menos quatro) computador e impressora. Recomenda-se que tenha acesso a internet.

Os espaços das Bases Operacionais devem ser evitados para serem utilizados como Núcleos de Mediação, a não ser que o espaço físico para isto seja adequado.

Por se tratar de um projeto eminentemente comunitário e de aproximação entende-se que o ideal seria ocuparmos dependências da própria comunidade (Condomínios Residenciais, Associação de Moradores, Igrejas, etc).

Quanto maior for a aproximação com a comunidade, maior será o retorno institucional e por consequência maior será a eficiência do serviço de mediação.

Em Joinville, serão pelo menos dois núcleos por Cia no 8º BPM e pelo menos dois núcleo por Base Operacional.

Nas sedes dos Batalhões de São Bento do Sul, Jaraguá do Sul e São Francisco do Sul, pelo menos 03 Núcleos de Mediação.

Nas sedes das Companhias destacadas Rio Negrinho, Araquari e Guaramirim, pelo menos dois núcleos de Mediação.

#### **6) Da Metodologia de Trabalho (fluxograma em anexo)**

Os Mediadores tomarão conhecimento dos fatos que poderão ensejar a Mediação de duas maneiras:

a) DEMANDA POLICIAL: Através do Sistema de Mediação, cuja seção do TC tenha registrado o BO no SISP (Sistema Integrado de Segurança Pública). Somente serão cadastrados no Sistema de Mediação aquelas ocorrências em que houve o registro de BO e atenda o objeto do serviço de Mediação;

b) DEMANDA ESPONTÂNEA: Através de contato direto com o solicitante nos Núcleos de Mediação.

Os Termos de Mediação lavrados em ao término da sessão/audiência, além da composição das partes, deverão apontar para:

- ▶ **Renúncia** (CP, art. 104 e CPP, 50 c/c o CP art. 107,V);
- ▶ **Retratação** (CP, art.143 e art. 107,VI);
- ▶ **Composição dos Danos Cíveis** (lei 9.099/95, arts. 74 e 79);
- ▶ **Decadência** (CP art. 107, IV, 2ª figura)

Os Termos de Mediação, após devidamente lavrados e assinados pelos envolvidos e pelo Facilitador (Mediador/Conciliador) serão rubricados pelo Gestor do Batalhão que deverá providenciar o encaminhamento para o Fórum (JECRIM) para homologação do Juiz e do Promotor de Justiça.

### **7) Da Não Condução dos Envolvidos no Conflito**

**Em hipótese alguma** os envolvidos em ocorrência policial poderão ser transportados/conduzidos para qualquer OPM para realizarem sessão de Mediação. Mesmo que haja consenso para isto entre as partes. Todas as audiências de mediação serão realizadas em data apazada pelo Mediador responsável pela região geográfica do conflito e em local definido pelo mesmo.

### **8) Dos Facilitadores = Mediadores/Conciliadores** (Atributos em Anexo)

Os Facilitadores (Mediadores/Conciliadores) serão objeto de nomeação por parte do JECRIM da Comarca para o desenvolvimento das audiências de mediação típicas de menor potencial ofensivo que estejam de acordo com o escopo do projeto.

### **9) Dos Recursos e Meios Logísticos**

A estruturação dos núcleos de mediação (computador, impressora, mesa, etc) poderão ser objeto de pedido junto ao JECRIM da Comarca. Devendo os Comandantes locais, se tiverem interesse, fazer os devidos contatos com o Juiz de Direito do JECRIM.

Quanto a mobilidade do Mediador/Conciliador, será de fundamental importância que os Policiais Militares envolvidos no Projeto tenham plenas condições de deslocamento para os Núcleos de Mediação.

**b. Atribuições dos Elementos Subordinados:****1) Aos Cmts do 8º BPM, 14º BPM, 17º BPM, 23º BPM e 27º BPM**

- Indicar até o dia 11 de Abril o nome de dois Mediadores por Companhia e dois Oficiais do Batalhão que atuarão como Conciliadores a fim de serem capacitados;
- Incluir nas instruções de revitalizações do ano de 2013 a matéria de Mediação de Conflitos (2 Horas Aulas) a serem ministradas pelos Gestores do Batalhão, para explanação de todo o efetivo sobre o projeto;
- Estabelecer condições de deslocamento dos Mediadores/Conciliadores para os Núcleos de Mediação através de veículo próprio (Vtr automóvel ou moto) ou fornecer o apoio logístico através de Viaturas operacionais para o deslocamento dos profissionais envolvidos no Projeto;
- Agendar uma reunião do Cmt da 5ª RPM com os Juízes e Promotores do JECRIM da respectiva comarca, preferencialmente no horário matutino;
- Fazer o levantamento dos locais que possam abrigar um Núcleo de Mediação conforme indicado no item 5 (Dos Núcleos de Mediação) até o dia 16/04/13.

**2) Ao Chefe da Seção Operacional**

O Chefe da Seção Operacional da 5ª RPM na pessoa do Major Giovanni L. Fachini será o Gestor do Projeto de Mediação de conflitos no âmbito da circunscrição da 5ª RPM.

O Gestor é responsável pela capacitação, acompanhamento e crítica do desenvolvimento do Projeto. Deverá também acompanhar os contatos com o Poder Judiciário e Ministério Público de cada Comarca que executará o Projeto.

**c. Prescrições Diversas: S/Alt****5. LIGAÇÕES E COMUNICAÇÕES: S/Alt**

1.1 JOINVILLE, 02 DE ABRIL DE 2013.

**ROGÉRIO RODRIGUES – Cel PM**  
**Comandante da 5ª RPM**

## Bibliografia:

FACHINI, Giovani Luciano. **A Mediação Como Possibilidade Para o Policiamento** (Por Um Policiamento Restaurativo). Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais de Santa Catarina com especialização lato sensu em Administração de Segurança Pública, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração de Segurança Pública pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Florianópolis, 2009

SALES, Lília Maia de Moraes. **Mediação de Conflitos – Família, Escola e Comunidade**. São José-SC: Conceito Editorial, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **RESOLUÇÃO 2002/12 da ONU** – 37ª Sessão Plenária, 24 de Julho de 2002). Disponível em: <[www.ibjr.justicarestaurativa.nom.br/pdfs/resolucaodaonu2002\\_12.pdf](http://www.ibjr.justicarestaurativa.nom.br/pdfs/resolucaodaonu2002_12.pdf)>. Acesso em 10 de Fev 2009

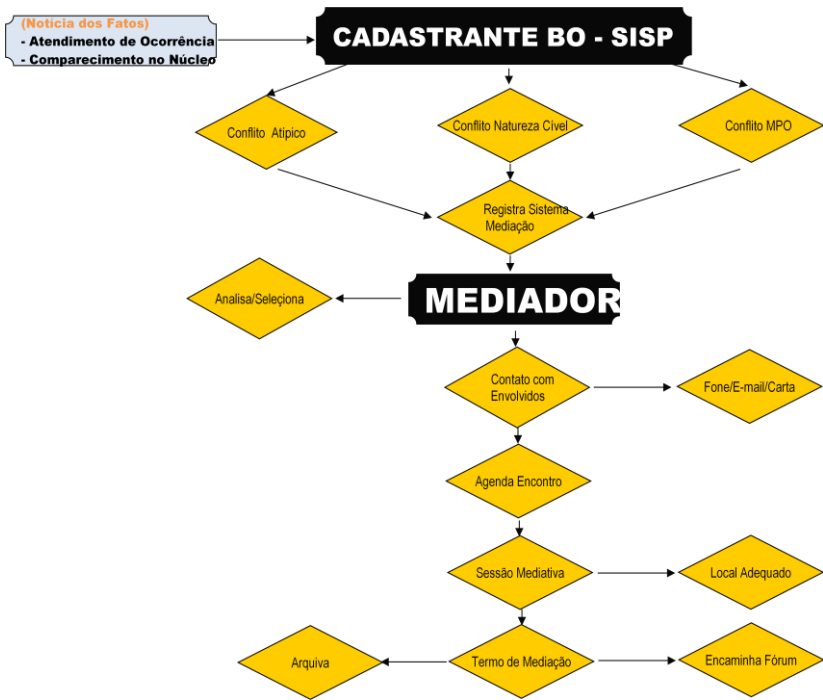
## ANEXO 1

### Atributos do Mediador/Conciliador

1-Paciência:
2-Capacidade de Comunicação:
3-Persistência:
4-Flexibilidade:
5-Tato:
6-Conhecimentos Técnicos:
7-Mente Aberta:
8-Disposição para assumir riscos:
9-Fortaleza e Saúde física:
10-Autoconfiança:
11-Criatividade:
12-Disposição para escutar:
13-Autocontrole:
14-Sensibilidade:
15-Visão estratégica:
16-Capacidade de decisão:

**ANEXO 2**

**Fluxograma de Trabalho**





**ANEXO II - OFÍCIO S/N. /5ªRPM/2013, DATADO DE 19 DE ABRIL DE 2013, EXPEDIDO PELO CORONEL PM ROGÉRIO RODRIGUES - COMANDANTE DA 5ª RPM.**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**

1.1.1 SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DO CIDADÃO

1.1.2 POLÍCIA MILITAR

1.1.3 5ª REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR

---

**OFÍCIO S/N. / 5ª RPM/ 2012**

Joinville, SC, em 19 de Abril de 2013.

M<sup>Ma</sup> Juíza de Direito,

Considerando que a Resolução 2002/2012 da Organização das Nações Unidas (ONU) conceitua Processo restaurativo como 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).

Considerando que a Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça afirma que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados nos país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

Considerando que a Lei 9.099 criou a figura do Conciliador junto aos Juizados Especiais Criminais para atuar junto as infrações de menor potencial ofensivo;

Considerando que constitucionalmente compete a Polícia Militar a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública,

entendendo-se que “ordem pública”, no dizer do desembargador do TJSP Álvaro Lazzarini, “é sempre uma noção de valor, composta pela segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública”;

Considerando que a teoria do conflito afirma que em virtude de pequenas desavenças mal gerenciadas, em via de regra, poderão gerar atos violentos e criminais;

Considerando que o Comando Geral da Polícia Militar de Santa Catarina fixou como um dos objetivos do Plano de Comando da corporação o policiamento voltado para a Mediação de Conflitos, sendo os policiais agentes pacificadores das comunidades atendidas;

Este Comando Regional vem mui respeitosamente solicitar o apoio deste Juizado Especial Criminal para a consecução da criação do policiamento voltado para a Mediação de Conflitos no âmbito desta comarca Judicial, sendo imperioso, após as devidas capacitações, a nomeação de alguns Policiais Militares como conciliadores/mediadores no âmbito do Juizado Especial Criminal com o objetivo de atuarem nos conflitos de convivência atípicos ou sendo típicos de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada ou privada.

Para tanto a Polícia Militar está criando núcleos de Mediação nesta Comarca a fim de atender a comunidade na solução dos conflitos de convivência, contudo para que isto seja exitoso necessitamos do apoio de V.Exa para a implantação e execução desta atividade, nomeando alguns Policiais Militares como conciliadores do Juizado Especial Criminal para atenderem nos Núcleos de Mediação de Conflitos da Policia Militar.

Respeitosamente,

ROGÉRIO RODRIGUES – CEL PM  
Comandante da 5ª RPM

A Exma Sra  
DRa. MONIKE SILVA PÓVOAS  
MM Juíza de Direito da Comarca de Rio Negrinho  
Rio Negrinho

## ANEXO III - PORTARIA N. 517/PMSC/2013, DE 23 DE MAIO DE 2013

PORTARIA Nº 517/PMSC/2013, de 23 de maio de 2013.

Aprova o Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar de Santa Catarina e dá outras providências.

**O COMANDANTE-GERAL DA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**, no uso de suas atribuições legais, fundamentado no Art. 10 do Decreto Federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983 (R-200), no parágrafo único do art. 11 da Lei nº 6.217 de 10 de fevereiro de 1983 (LOB), no art. 14 do Decreto nº. 19.237, de 14 de março de 1983 (R-LOB), no artigo 7º, inciso XIV, do Decreto nº 1.158, de 18 de março de 1988 c/c a Portaria nº 2400/GEREH/DIGA/GAB/SSP, de 17 de dezembro de 2010, e no Plano de Comando da PMSC, de 2011, **RESOLVE:**

Art. 1º - Aprovar o Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar de Santa Catarina, intitulado "Um Novo Caminho".

Art. 2º O projeto terá o viés de Justiça Restaurativa e abrangerá as OPM comuns e especializadas da circunscrição da 5ª RPM, observando-se as disponibilidades logísticas e de efetivo suficientes a atender ao Plano de Trabalho do Projeto.

Art. 3º Fica reconhecida a atividade de mediação de conflito, nos termos e abrangência desta Portaria, como atividade operacional de polícia ostensiva quando realizada por Policiais Militares integrantes do Projeto Piloto.

Art. 4º Caberá ao Estado Maior Geral da Corporação, através da 3ª Seção, o acompanhamento e a supervisão do projeto, adequando os formulários de Boletins de Ocorrência e demais documentos às necessidades de execução do referido Projeto.

Art. 5º A Diretoria de tecnologia e Sistemas de Informação deverá adotar providências, a fim de ajustar o SISP, de modo a facilitar a execução do Projeto com foco na economicidade.

Art. 6º A Diretoria de Pessoal deverá criar o código de atividade "Mediação de Conflitos" e de emprego "Mediador de Conflito" permitindo o enquadramento da atividade para fins de indenização de estímulo operacional.

Art. 7º Esta Portaria entrará em vigor na data da sua publicação.

Florianópolis, 23 de maio de 2013.

  
NAZARENO MARCINEIRO  
Coronel PM Comandante-Geral



**ANEXO IV - PORTARIA N. 01/5ª RPM/2013, DE 25 DE MAIO DE 2013****PORTARIA Nº 01/5ª RPM/2013, de 25 de maio de 2013.**

Implanta a Gestão do Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar de Santa Catarina e dá outras providências.

**O COMANDANTE DA 5ª REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR**, no uso de suas atribuições legais, fundamentado na Portaria nº 517/PMSC/2013, c/c o Plano de Comando da PMSC, de 2011, e Nota de Instrução 01/5ª RPM/2013, **RESOLVE**:

Art.1º - Criar no âmbito da Circunscrição da 5ª RPM a estrutura de Gestão do Projeto Piloto de Mediação de Conflitos;

Art. 2º - Com a finalidade de melhor dar prosseguimento ao Projeto ficam instituídos os níveis de atribuições: Regional, Batalhão, Companhia, Pelotão e Destacamento;

Art. 3º - Nomeio os seguintes Oficiais Gestores, de acordo com o nível de atribuição:

1 – Gestor Regional: Maj PM Giovanni Luciano Fachini

2– Gestor Local:

2.1Comarca de Joinville – Maj PM Raulino F. de Souza Júnior e Cap PM Paulo Roberto Bilinstk Grams;

2.2Comarca de Jaraguá do Sul e Corupá – Cap PM Alexsandro Cravo Kalfeltz;

2.3Comarca de São Bento do Sul e Campo Alegre – 2º Ten PM Edson José de Souza;

2.4Comarca de São Francisco do Sul – 2º Ten PM Vitor Hugo da Silva;

2.5Comarca de Araquari e Balneário Barra do Sul – Cap PM Maicon Dilmo de Souza;

2.6 Comarca de Guaramirim, Massaranduba e Schroeder – 1º Ten PM Márcio Alberto Filippi;

2.7 Comarca de Rio Negrinho – 2º Ten PM Jean Carlo Denk;

2.8 Comarcas de Itapoá e Garuva – 1º Ten PM Mário Elias;

Art. 5º Caberá aos Oficiais Gestores, de acordo com o nível de atribuição:

I – Auxiliar na implementação, execução e acompanhamento do Projeto de Mediação de Conflitos no âmbito da presente Portaria;

II – Assessorar o Comandante Regional e de Batalhão no que for necessário nos assuntos técnicos referentes a Mediação de Conflitos;

III – Acompanhar e fiscalizar os mediadores/conciliadores e os agendamentos e as audiências de mediação/conciliação nos Núcleos de Mediação;

IV - Manter atualizado o cadastro dos Mediadores/Conciliadores da Unidade;

VI – Estar em contato direto com os Magistrados e Promotores de Justiça da respectiva Comarca (Juizado Especial Criminal - JECRIM);

Art. 6º Caberá aos Comandantes de Batalhão e de OPM, como responsáveis diretos pela execução do Projeto no âmbito de sua OPM:

I – Instalar Núcleos de Mediação. Sendo no mínimo três por sede de Batalhão; dois por sede de Cia e um por sede de Pelotão e Destacamento, preferencialmente em espaços da comunidade;

II - Acompanhar constante das atribuições dos Oficiais Gestores da OPM;

III – Destinar os recursos humanos e logísticos para a execução do Projeto;

IV – Solicitar ao Juizado, quando necessário, recursos logísticos para a finalidade do Projeto;

Art. 7º Poderão ser instalados, também, Núcleos de Mediação junto às instalações do Poder Judiciário, de acordo com a disponibilidade e entendimento local.

Art. 8º Fica autorizado o Comando da 6ª Cia de Polícia Militar Rodoviária, com sede em Joinville, de acordo com os recursos humanos e logísticos, a implantar um Núcleo de Mediação na própria OPM. Ficando o referido Núcleo vinculado ao Gestor Regional da 5ª RPM

Art. 9º Caberá ao Oficial Gestor Regional a elaboração de Procedimento Operacional Padrão (POP) específico sobre a atividade de Mediação a ser executada nos Núcleos de Mediação.

Art. 9º Esta Portaria entrará em vigor na data da sua publicação.

Joinville, 25 de Maio de 2013.

**ROGÉRIO RODRIGUES**  
Coronel PM Comandante da 5ª RPM





**ANEXO V - CERTIDÃO DO PROCESSO Nº 512060-2013.8/TJSC**

ESTADO DE SANTA CATARINA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**CERTIDÃO**

Processo n. 512060-2013.8

Proposta: Projeto Piloto de Mediação de Conflitos da 5ª Região de Polícia Militar de SC

Proponente: Polícia Militar de Santa Catarina

Certifico que o Conselho Gestor do Sistema de Juizados Especiais e Programas Alternativos de Solução de Conflitos, em sessão ordinária realizada nesta data, decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, deferir o pedido de capacitação interna de Policiais Militares para atuarem como mediadores, com autorização de servidor do Poder Judiciário para ministrar o treinamento.

Participaram da decisão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros: Desembargador Cláudio Barreto Dutra, Desembargador Sérgio Torres Paladino, Desembargador Vanderlei Romer, Desembargador Victor José Sebem Ferreira, Juiz de Direito Marcelo Pizolati, Juiz de Direito Márcio Rocha Cardoso, Juiz de Direito Jefferson Zanini e Juiz de Direito Otávio José Minatto e Juiz de Direito Antônio Augusto Baggio e Ubaldo.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Senhor Desembargador Cláudio Barreto Dutra.

Participou, como representante do Ministério Público, o Excelentíssimo Senhor Procurador de Justiça Ivens José Thives de Carvalho.

Para constar, lavro a presente certidão, do que dou fé.

Florianópolis, 29 de julho de 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bianca Sens dos Santos', is written over a circular stamp. The stamp contains the text 'Bianca Sens dos Santos' and 'Chefe da Secretaria e. e.'.  
Bianca Sens dos Santos  
Chefe da Secretaria e. e.



**ANEXO VI - PORTARIA N. 08/2013, DO JUIZADO ESPECIAL  
CRIMINAL E DELITOS DE TRÂNSITO DA COMARCA DE  
JOINVILLE**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE JOINVILLE  
JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E DELITOS DE TRÂNSITO**

**PORTARIA Nº 08/2013**

*Institui o Projeto Polícia  
Pacíficadora, com a nomeação de po-  
liciais militares como conciliadores à  
realização de audiências preliminares  
nos delitos de menor potencial ofensi-  
vo*

DÉCIO MENNA BARRETO DE ARAÚJO FILHO, 2º Juiz Especial da Comarca de Joinville, designado para o Juizado Especial Criminal e Delitos de Trânsito, no uso de suas atribuições e

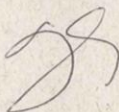
**CONSIDERANDO**

- A enorme quantidade de procedimentos em andamento nesta unidade jurisdicional, cerca de sete mil, fato que cria embaraços de toda a natureza para maior efetividade e celeridade desejáveis na prestação jurisdicional, notadamente no âmbito dos delitos de menor potencial ofensivo, que demandam solução rápida aos conflitos;
- o considerável preparo jurídico de alguns policiais militares e a importância da Polícia Militar em papel social de solu-

- ção de conflitos, bem como treinamento destes levado a efeito por este Juizado;
- a previsão constitucional (art. 5º, LXXVIII) que determina razoável duração do processo e dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação;
  - a relevância da justiça restaurativa, em que vítima e ofensor merecem oportunidade célere para resolverem seus conflitos;
  - o disposto na Resolução de nº 125/2010, notadamente em seu artigo 1º e parágrafo único, do Conselho Nacional de Justiça;
  - a noção de *preservação da ordem pública*, definida no artigo 144, §5º, da Constituição Federal, como missão da Polícia Militar, abrange necessariamente a pacificação social;
  - que a função militar de *pacificação do conflito* tem previsão legal no Decreto Estadual nº 660/2007, art. 1º, § 2º;
  - a necessidade de agilização dos serviços forenses e a possibilidade jurídica definida no microsistema dos Juizados Especiais da designação de auxiliares da justiça, nos termos do artigo 7º da Lei 9.099/95, leigos ou não, para exercer tais funções sem nenhum ônus ao Poder Judiciário, além do artigo 73 da mesma Lei;
  - a existência de espaço adequado, tanto em salas de audiências deste Juizado Especial Criminal, quanto nos Núcleos de Conciliação a serem montados em alguns bairros da cidade de Joinville, à realização de audiências;

RESOLVE estabelecer o *Projeto Polícia Pacificadora* - na Comarca de Joinville, com nomeação como conciliadores policiais militares, a quem são delegados os poderes à condução de audiências preliminares de composição dos danos civis e coleta de representação, nos delitos de menor potencial ofensivo condicionados à representação criminal ou de ação penal privada, estabelecendo ainda as seguintes disposições:

Art. 1º – Ficam inicialmente nomeados, por tempo indeterminado, como conciliadores deste Juizado para os efeitos de realização e condu-





ção de audiências preliminares, com os procedimentos previstos nos artigos 72 a 76 da Lei 9.099/95, os seguintes policiais militares, em ordem alfabética:

- 3º Sargento **Cláudio Santana Antônio**, mat. nº 915473-6;
- Soldado **Edney Arzum**, matrícula nº 926132-0;
- 2º Tenente **Eduardo João Steil**, matrícula nº 358959-5;
- Major **Giovani Luciano Fachini**, mat. nº 918099-0;
- Soldado **Leandro Dirschnabel**, matrícula nº 927623-8;
- 2º Sargento **Márcio de Moura**, matrícula nº 927252-6;
- Cabo **Osni Onésimo Machado**, matrícula nº 920622-1;
- Major **Raulino Fermino de Souza Júnior**, mat. nº 919719-2;
- Soldado **Valdecir José Schappo**, matrícula nº 922322-3;

Parágrafo único – A revogação ou novas nomeações se farão por Portaria própria deste Juizado, sendo no último caso sempre após prévio treinamento e avaliação do candidato, como foram submetidos os ora nomeados.

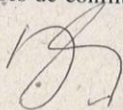
Art. 2º - As audiências conciliatórias realizadas pelos conciliadores policiais militares se realizarão na sede deste Juizado, na sala 09B do Fórum, a princípio todas as quartas e sextas-feiras, das 09:30 às 12:00 hs., mediante rodízio e escala própria, sem prejuízo da possibilidade de expansão dessa pauta para mais ou todas as manhãs dos dias úteis, conforme se demonstrar necessário.

Parágrafo único - a designação e a realização das audiências, incluindo-se os meios necessários à sua realização, como agendamento e intimações dos envolvidos, ficam de inteira responsabilidade deste Juizado.

Art. 3º - Ficam autorizados os policiais conciliadores atuarem nessas audiências fardados, vedado o porte em audiência de qualquer tipo de armamento, bem como autorizada também a colocação de *banner*, próximo à entrada da sala, alusivo ao presente projeto, de *Policia Pacificadora*.

Parágrafo único – Fica vedado aos conciliadores policiais militares a atuação em audiências em que alguma das partes seja policial militar, devendo atentar a assessoria de gabinete essa situação nas designações de audiências que se realizarão no período da manhã.

Art. 4º - Ficam autorizados os conciliadores nomeados a atuarem como mediadores de conflitos, que envolvam delitos de menor potencial



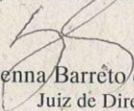
ofensivo de ações penais privadas ou condicionadas à representação, em *Núcleos de Mediação de Conflitos*, que podem ser instalados em escolas, templos religiosos, associações de bairro, empresas ou entidades civis, ou em unidade móvel automotora, seja em situações informais, sempre que detectada a potencialidade de repetição delituosa em determinado bairro ou localidade, seja em procedimentos já formalmente instalados por termos circunstanciados.

§ 1º - Após a realização da audiência em tais *Núcleos*, que deve se limitar à proposta de conciliação entre as partes, envolvendo danos civis e, se frustrada esta, à posterior coleta da intenção da suposta vítima em oferecer ou renunciar à representação criminal apenas nos delitos de ação penal condicionada, vedada a propositura de transação penal, os autos do procedimento devem ser imediatamente encaminhados a este Juizado para manifestação do Ministério Público e, conforme o caso, posterior homologação judicial do eventual acordo realizado, ou extinção da punibilidade do agente em caso de renúncia da vítima.

§ 2º - Se nessas audiências nos *Núcleos*, em termos circunstanciados, for frustrada a conciliação dos danos civis e exercido o direito de representação criminal pela suposta vítima, lavrado o respectivo termo, o conciliador deverá concluir normalmente o procedimento, inclusive resolvendo eventuais pendências, como por exemplo o exame de corpo de delito nos crimes de lesões corporais, a seguir remeter normalmente o procedimento a este Juizado, para o encaminhamento ao Ministério Público.

Remetam-se cópias da presente à Corregedoria Geral da Justiça, à Coordenaria Estadual dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça, ao Conselho Gestor do Sistema de Juizados Especiais e Programas Alternativas de Solução de Conflitos do Tribunal de Justiça, à 18ª Promotoria de Justiça desta Comarca, ao Comando da 5ª Região da Polícia Militar, à subseção da Ordem dos Advogados do Brasil de Joinville, afixe-se no local de costume e cumpra-se.

Joinville, 1 de novembro de 2013

  
Décio Menna Barrêto de Araújo Filho  
Juiz de Direito