

UFRRJ

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

DISSERTAÇÃO

**Estudo Exploratório Sobre o PL 1028/2011 que Altera a Forma de
Conciliação no Juizado Especial Criminal e Insere o Delegado de Polícia
como Conciliador de Conflitos**

Antonio Carlos Beaubrun Junior

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE O PL 1028/2011 QUE
ALTERA A FORMA DE CONCILIAÇÃO NO JUIZADO ESPECIAL
CRIMINAL E INSERE O DELEGADO DE POLÍCIA COMO
CONCILIADOR DE CONFLITOS**

ANTONIO CARLOS BEAUBRUN JUNIOR

Sob a Orientação da Professora
Nalayne Mendonça Pinto

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Área de Concentração Instituições, Políticas Públicas e Teoria Política.

Seropédica, RJ
Agosto de 2016

658.32
B333r

Beaubrun Jr, Antonio Carlos Beaubrun Junior, 1973 -
Estudo Exploratório Sobre o PL 1028/2011 que Altera a Forma de
Conciliação no Juizado Especial Criminal e Insere o Delegado de
Polícia como Conciliador de Conflitos/Antonio Carlos Beaubrun
Junior. – 2016.

132 f. : graf., tabs.

Orientadora: Nalayne Mendonça Pinto.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 108-116.

1. Juizado Especial Criminal. 2. Conciliação. 3. Núcleo Especial
Criminal – Dissertação. I. Pinto, Nalayne Mendonça. II.
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de
Ciências Humanas e Sociais. III. Título

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

ANTONIO CARLOS BEAUBRUN JUNIOR

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais, área de Concentração em Instituições, Políticas Públicas e Teoria Política.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 26/08/2016.

Nalayne Mendonça Pinto. Dr^a. UFRRJ
(Orientadora)

Alessandra de Andrade Rinaldi. Dr^a. UFRRJ

Bárbara Gomes Lupetti Baptista. Dr^a. UFF

DEDICATÓRIA

Em primeiro lugar agradeço ao criador do universo por tudo e dedico este trabalho à minha esposa Janaina e filhos Igor e Ítalo que, frente às minhas ausências pelo trabalho árduo e meus estudos, ao longo desses anos, não me abandonaram e me renovam constantemente, bem como a minha orientadora, Dr^a Naylane, que diante dos percalços dessa jornada, inclusive nos momentos em pensei em desistir, sempre me incentivou e me auxiliou para que chegasse até aqui.

RESUMO

BEAUBRUN JUNIOR, Antonio Carlos. **Estudo Exploratório Sobre o PL 1028/2011 que Altera a Forma de Conciliação no Juizado Especial Criminal e Insere o Delegado de Polícia como Conciliador de Conflitos**. 2016. 133p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais, Instituições, Políticas Públicas e Teoria Política). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

O presente trabalho de dissertação representa uma análise do Projeto de Lei 1028/11 que tramita no Congresso Nacional. O projeto transfere ao Delegado de Polícia a possibilidade conciliação de conflitos nos Crimes de Menor potencial Ofensivo, visando instaurar conceitos de paz social, justiça comunitária e justiça restaurativa, nesse sentido foram verificados os pressupostos que levaram a criação do projeto, as opiniões dos operadores do direito e congressistas à época dos debates públicos e a outras visões sobre o assunto. No mesmo sentido, no intuito de conhecer uma experiência efetiva de conciliação com a presença de delegados e produzir uma maior reflexão sobre a proposta, a pesquisa acompanhou audiências do NECRIM – Núcleo Especial Criminal - de Campinas, que, como um dos Núcleos da Polícia Civil de SP, já põem na prática o que o projeto quer instituir como Lei. O escopo final foi analisar os pontos positivos e negativos que há na proposta legislativa, verificando se há um incremento na melhoria do sistema de conciliação e instituição da paz social, bem como maior acesso á justiça decorrente desta nova política pública que se almeja com o projeto de lei.

Palavras-chave: Juizado Especial Criminal. Conciliação. Núcleo Especial Criminal.

ABSTRACT

BEAUBRUN JUNIOR, Antonio Carlos. Exploratory Study About PL 1028/2011 that Changes the Reconciliation Form on Special Criminal Court and Inserts the Chief of Police as Conflict Conciliator. 2016. 123p. Dissertation (Master of Social Sciences, Institutions, Public Policy and Political Theory). Institute of Human and Social Sciences. Rural Federal University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016.

This dissertation is an analysis of the Bill 1028/11 that the National Congress. The project transfers to the Chief of Police the possibility reconciliation of conflicts in potential Minor Crimes Offensive, aiming to establish concepts of social peace, community justice and restorative justice in this sense have been verified the assumptions that led to the creation of the project, the opinions of operators right and congressmen at the time of public discussions and other views on the subject. Similarly, in order to meet an effective experience of reconciliation with the presence of delegates and produce further reflection on the proposal, the study followed NECRIM hearings - Special Criminal Center - Campinas, which, as one of the Civilian Police Nuclei SP, already put in practice what the project wants to establish as law. The final scope was to analyze the positive and negative points that are in the legislative proposal, making sure that there is an increase in the improvement of the conciliation system and institution of social peace and as greater access to justice arising from this new public policy that aims with the bill.

Keywords: Special Criminal Court. Reconciliation. Special Criminal Center.

SUMÁRIO

Conteúdo

1. INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO ATUAL DO JECRIM	18
1.1 Breve Histórico	18
1.2 Os Crimes de Menor Potencial Ofensivo	22
1.3 Como Funciona Hoje O Juizado Especial Criminal.....	23
1.4 Os Caminhos para Resolução de Conflitos.....	26
1.5 A Figura do Conciliador	29
1.6 Apontamentos de Pesquisas Realizadas Sobre o JECRIM	31
2. CAPÍTULO II - O PROJETO DE LEI 1028/11	41
2.1 Introdução.....	41
2.2 A Ideia do Projeto de Lei – O Primeiro Projeto.....	42
2.3 O Novo Modelo de Conciliação	43
2.4 A Composição Civil dos Danos Civis.....	45
2.5 Análise da Justificativa do Projeto.....	46
2.6 Análise dos Debates da Audiência Pública sobre o PROJETO.....	48
2.7 Análise de seu Tramite Legislativo Atual.....	66
CAPÍTULO III - PESQUISA SOBRE A OPINIÃO DE ALGUNS OPERADORES DE DIREITO ENVOLVIDOS COM A MUDANÇA.....	69
3.1 Introdução.....	69
3.2 Análise das Entrevistas.....	70
1) Verificação sobre o Jecrim e sua funcionalidade atual	71
2) Como vê a instituição do Delegado de Polícia como Conciliador	72
3) Pontos de Crítica no Atual Funcionamento do Jecrim	77
CAPÍTULO IV - EXPERIENCIAS DE CONCILIAÇÃO NOS NECRIMS DE SÃO PAULO .	80
4.1 Como foi Instituído os NECRIMS/SP	80
4.2 Experiência de Conciliação em São Paulo, Acompanhamento de Audiências.....	82
4.3 Análise da Entrevista com Dr. Luiz Antonio Correia da Silva, um dos delegados do NECRIM Campinas	90

4.4 Conclusões sobre o Projeto NECRIM	92
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
6. REFERÊNCIAS.....	107
ANEXO 01 – Projeto de Lei nº 1028/11	117
ANEXO 02 – Tabela dos crimes de menor potencial ofensivo	122
ANEXO 03 – Organograma de funcionamento do JECrim.....	125
ANEXO 04 – Tabela apresentada no Voto em Separado apresentado pela Deputada KEIKO OTA na Comissão de Constituição e Justiça comSubstitutivo ao Projeto 1028/11, isso em 29/10/2014 e foi retirado pela própria parlamentar em 18/12/2014	126
ANEXO 05 – Portaria DEINTER – 4 n 06/2009 que institui os NECRIM´s	127
ANEXO 06 –NECRIMS em São Paulo	130
ANEXO 07 – Estatística dos NECRIMS em São Paulo	132

1. INTRODUÇÃO

Os Juizados Especiais Criminais (doravante denominados apenas como JECrim) foram instituídos pela Lei 9.099/95, esta lei teve como um dos seus objetivos de desafogar os tribunais de justiça e fomentar uma resolução de conflitos simplificada em crimes de menor potencial ofensivo (crimes atualmente definidos como contravenção e crimes com penas de até 2 anos de prisão). A lei citada introduziu métodos de resoluções pacíficas de conflito, como a composição civil de danos, transação penal e suspensão condicional do processo, tudo visando evitar que crimes de menor monta penal ficassem num limbo de questões mal resolvidas pela demora da prestação jurisdicional que acarretava por gerar inapropriados encarceramentos ou, ainda, que as mazelas geradas por pequenas desavenças aumentassem por si só, uma vez que não tinham rápida solução, desaguando em crimes de maior gravidade.

Atualmente, após 20 anos de promulgada e tendo inclusive a implantação do mesmo instituto na Justiça Federal através da lei 10.259/01, passamos a verificar que o instituto dos juizados especiais criminais tem limitações, ou seja, não foi auferido na sua plenitude o objetivo do legislador que era de inserir os princípios da simplicidade, informalidade, oralidade, economia e celeridade na implantação dos Juizados Especiais.

Nesse sentido, as opiniões divergem quanto ao atendimento da finalidade constitucional, podemos ver que os estudiosos do tema ainda buscam aperfeiçoar os mecanismos do JECrim, nesse sentido:

Da experiência com os juizados especiais criminais no Brasil, argumenta-se que houve um entusiasmo inicial exacerbado, seguido de incontestáveis distorções práticas, o que significa o fracasso da lei. Discordamos de tal entendimento, acreditando que dificuldades como a burocracia, o formalismo e o exercício precário da cidadania – ainda presentes no Estado brasileiro e, por conseqüência, no ordenamento jurídico – não devem servir de obstáculo para que se

continue construindo um sistema penal mais humano, democrático e efetivo.¹

Algumas pesquisas sócio-antropológicas já foram realizadas sobre os juizados especiais civis e criminais, em grande parte delas discute-se como a mediação é utilizada para produção de consensos sociais. Ghiringhelli Azevedo² chamou atenção que os JECrim's, surgindo para desafogar o judiciário, acabou por abrir as portas da justiça penal para uma conflitualidade antes abafada nas delegacias e para o qual o Estado é chamado a exercer papel de mediador, mas do que punitivo. Contudo, Leite³ afirma que o Estado e os operadores da justiça não estão preparados para essa função conciliadora, pois a tradição positivista – *civil law* - da formação jurídica no Brasil nunca privilegiou as formas conciliatórias e negociadas de resolução dos conflitos, ao contrário da *common law*⁴. Esse aspecto

¹LEITE, Rosimere Ventura. **Justiça Consensual como Instrumento de Efetividade do Processo Penal no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, SP, 2009, 29 P. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP.p. 13.

² AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Informalização da Justiça e Controle Social**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

³ LEITE, Rosimere Ventura. **Justiça Consensual como Instrumento de Efetividade do Processo Penal no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, SP, 2009, 29 P. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP.

⁴Sobre o mesmo assunto vemos outra abordagem por parte de Marcella Beraldo de Oliveira (DE OLIVEIRA, Marcella Beraldo. *Justiças do Diálogo: Uma Análise da Mediação Extrajudicial*. Campinas, Março/2010. 330 p. Tese de Doutorado – Programa em Ciências Sociais na Unicamp)

“Os princípios estruturais da mediação, com o intuito de auto-regulação, encontram-se nas décadas de 1960/70 na promoção do acesso ao direito e à justiça nos Estados Unidos. Tanto os países de *Common Law* quanto os de *Civil Law* vêm passando por mudanças em seus sistemas jurídicos a partir de meados da década de 1960. Mas é no seio dos países de tradição de *Common Law* que de fato a mediação primeiro se desenvolve. Porém, posteriormente, os sistemas de *Civil Law*, como a França e o Brasil, também adotam mediação em seus sistemas jurídicos. Por haver diferenças marcantes entre essas duas tradições, é de se esperar que o desenvolvimento da mediação em cada uma dessas culturas jurídicas seja diferente. Por exemplo, na França, a mediação está amplamente institucionalizada, com a característica de estar atrelada ao judiciário. A diferença entre a Europa e o Canadá (mais ligado à tradição da *Common Law*) é que neste último não existe uma legislação para a mediação. Na França existe uma legislação sobre a mediação que, de 115 acordo com os especialistas canadenses, acaba engessando a sua prática e a colando a semântica e saberes jurídicos. No Brasil está tramitando no legislativo um projeto de lei que define os moldes da mediação, por exemplo, com quais tipos de profissionais poderão realizar a mediação, como será mais explicitado no próximo capítulo, mas vale ressaltar, de uma forma geral, que a mediação no Brasil parece se enredar por um caminho mais „engessado”, atrelado ao sistema jurídico, do que nos países de *Common Law*. No livro *Julgar nos Estados Unidos e na França: cultura jurídica francesa e Common Law em uma perspectiva comparada*, Antoine Garapon e Ioannis Papadopoulos (2008) fazem um estudo comparado entre essas duas tradições jurídicas. O importante para os autores é salientar as diferenças e não as semelhanças entre elas, no sentido de “dissipar mal entendidos”. Sendo, portanto, indispensável considerar como cada instituto jurídico insere-se na lógica jurídica de cada sociedade e na forma como ele é atualizado na prática jurídica local. Os autores do livro propõem comparar dialogando entre as duas tradições e não as contrapondo simplesmente.”

foi estudado por Kant de Lima, Amorin e Burgos⁵ quando discutiram que a conciliação no Brasil através dos JECrims introduz modelos de sociedades democráticas e igualitárias onde o conflito é representado como algo possível de resolução entre as partes, todavia no Brasil os conflitos devem ser abafados e ocultados, e nunca mediados; fruto de uma tradição inquisitorial, desigual e excludente. Dessa forma produzimos uma dissonância entre princípios igualitários e uma sociedade hierarquizada⁶.

É importante frisar que a ausência do Estado – Judiciário na rápida resolução de conflitos de menor monta pode gerar duas situações: a) pouco acesso a resolução de conflito e indignação dos membros da sociedade que preferem se abster de seus direitos a procurar mecanismos lentos e burocráticos que, em tese, vão lhe gerar mais desconfortos (tempo perdido em sucessivas audiências, burocratização, dificuldade de acesso, etc.) do que trazer a solução de pequenos problemas; ou, b) o somatório de pequenos conflitos que acabam por resultar num fato mais lesivo (quem nunca escutou falar na constante briga de vizinho que acabou em um homicídio ou numa batida de carro que acabou numa lesão corporal).

A presente dissertação visa realizar um estudo exploratório sobre o Projeto de Lei 1028/2011 que tramita no Congresso Nacional⁷ visando alterar a forma de conciliação no Juizado Especial Criminal (doravante denominado apenas JECrim) e insere o Delegado de Polícia como conciliador de conflitos, e, por conseguinte, um “pacificador social”. A pesquisa busca verificar como os operadores do direito se posicionam e analisam os reflexos da implantação de uma nova política pública através do Projeto de Lei 1028/11, bem como analisar com especificidades a experiência já implantada no interior de São Paulo denominada NECRIM – Núcleo Especial Criminal, levada a cabo pela Polícia Civil de São Paulo.

⁵ STELLA DE AMORIN, Maria; KANT DE LIMA, Roberto; BURGOS, Marcelo Baumann. (Orgs.). **Juizados Especiais Criminais, Sistema Judicial e Sociedade no Brasil**. Niterói: Intertexto, 2003. 229 p.

⁶KANT de LIMA, Roberto. **Carnavais, Malandros e Heróis: o Dilema Brasileiro do Espaço Público**. IN: GOMES, BARBOSA e DRUMMOND. **O Brasil não é para Principiantes**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

⁷Integra do Projeto de Lei no anexo 01.

Nesse sentido, o presente estudo visa verificar, através da análise do PL, de que forma a presença do Estado Administração (na inserção da presença da autoridade policial) poderia participar e induzir a administração de conflitos de forma a minorar questões que os cidadãos teriam antes como de difícil resolução (devido ao dispêndio de tempo, dinheiro, diversas audiências, etc.), compreendendo como os operadores de direito (juízes, promotores, delegados, defensores públicos e advogados) estão pensando o assunto e quais possíveis ganhos e perdas sociais os mesmos vislumbram com a implantação do Projeto de Lei 1028/11, devendo ser esses os objetos de maior interesse e estudo da dissertação de mestrado em curso com tema: “Estudo Exploratório Sobre o PL 1028/2011 que altera a forma de conciliação no Juizado Especial Criminal e insere o Delegado como Mediador de Conflitos”.

Essa pesquisa tem o escopo também de identificar e estudar as propostas do legislador que levaram a feitura e proposição do Projeto de Lei 1028/11 que está em tramite no Congresso Nacional e que visa implantar uma nova sistemática na conciliação, deslocando a conciliação do judiciário para o executivo na figura do Delegado de Polícia, buscando tornar a conciliação um instrumento ainda mais ágil, segundo o PL, e atendendo aos fins da Carta Magna. Portanto, propõem-se analisar como foi composto o PL 1018/11, além de toda discussão e fundamentos de sua tramitação. Para esta finalidade, serão adotadas análise da exposição de motivos sobre o projeto e análises dos discursos da audiência pública sobre o tema específico, bem como colhidas opiniões complementares de alguns operadores do direito.

A ideia de criação dos Juizados Especiais, antigamente chamado “Juizado de Pequenas Causas”, surgiu no início da década de 80 no Ministério da Desburocratização com a justificativa de que o cidadão envolvido em causas de reduzido valor econômico ou de menor complexidade tivesse maior acesso à Justiça. Porquanto o Poder Judiciário não tinha, naquele momento, respostas eficientes, para as demandas de menor complexidade, somando-se às altas custas processuais, além do longo tempo de processamento e excesso de requisitos formais. Em 1984 foi aprovada a lei que institui os Juizados de Pequenas Causas –

Lei 7.244/84 e que definiu os princípios norteadores de seu procedimento. Com a constituição de 1988 os Juizados Especiais passaram a fazer parte das estruturas do poder judiciário, sendo determinada a sua criação no âmbito da União, no Distrito Federal e Estados.

No âmbito estadual, a regulamentação dos Juizados Especiais veio em 1995, através da Lei 9099/95, ampliando a sua competência para área criminal e, na área cível, ampliando a análise de questões de até 40 salários mínimos. No âmbito federal, os Juizados Especiais foram organizados por meio da Lei 10.259 em 2001. Os crimes de menor potencial ofensivo são aqueles com pena máxima cominada não superior a dois anos⁸.

Segundo as diretrizes da Lei 9.099/95 a sistemática do Juizado Especial se baseia na busca permanente de conciliação adotando-se como princípios norteadores a simplicidade, informalidade, oralidade, economia e celeridade⁹. Essa orientação veio no sentido se constatar que a melhor solução de conflitos é aquela que se verifica por mediação, no seu sentido *latu*. Porém na sociedade moderna não apenas se busca a mediação e conciliação, como também sua adoção de forma célere, imparcial e econômica para sociedade. Os organismos judiciários estão abarrotados e a solução do JECrim já não opera como antes, com rápido atendimento, bem como tanta facilidade de acesso à população.

Neste prisma, há que se concordar que a instituição do JECrim (Juizado Especial Criminal) não atingiu na plenitude os fins colimados, sendo certo que juízes leigos ou estagiários, que desenvolvem a função de conciliadores, não têm atendido de forma a satisfazer as necessidades sociais. Nesse sentido Lubanco afirma: “Os juizados foram atropelados pelos acontecimentos... já acumulam tamanha quantidade de processos que provocam alguma descrença...”¹⁰.

⁸PINTO, Nalayne Mendonça. **Penas e Alternativas: Um Estudo Sociológico dos Processos de Agravamento das Penas e de Despenalização no Sistema de Criminalização Brasileiro** (1984-2004). Rio de Janeiro: UFRJ, PPGSA, IFCS, 2006. Disponível em: <<http://necvu.tempsite.ws/images/Tese%20Nalayne.pdf>>. Acesso em 21/01/2016.

⁹Artigo 2º da Lei 9.099/95.

¹⁰LUBANCO, João Batista Barreto. Prefácio da obra: “Juizados Especiais Criminais Sistema Judicial e Sociedade no Brasil: Ensaio Interdisciplinares”. Niterói: Editora Intertexto Editora e Consultoria, 2003. (organizadores: Maria Stella de Amorim, Roberto Kant de Lima e Marcelo Baumann Burgos).

O direito ao acesso à justiça deve ser elencado como prioridade pelo Estado, assim como deve ser balanceado a aplicação do direito penal como *ultima ratio*, neste sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), dessa forma, a proposta ora apresentada no PL defende a instituição da função de conciliador, na figura do Delegado de Polícia como um instrumento célere e ágil para pacificação social e estabilidade das relações interpessoais. Tal função deve ser transparente e sujeita ao controle do Estado Juiz, passando a homologação judicial e vistas do Ministério Público como fiscal da lei que o é. Segundo a proposta, busca-se com essa nova política pública uma justiça mais próxima do cidadão, mais eficiente no que realmente seja relevante ao caráter social e sem apregoar nesta relação à falta de fiscalização necessária decorrente dos diversos Poderes do Estado, bem como respeitando as garantias dos direitos e prerrogativas dos cidadãos, uma vez que com a instituição desta nova função se daria, desde o início do processo, um conflito mediado por um operador do direito mais próximo da sociedade local.

Neste primado, verifica-se que uma função secular que antes era desenvolvida de maneira informal pelo Delegado de Polícia¹¹, é proposta novamente pelo projeto de lei, agora, neste novo momento da sociedade, devidamente regulamentada e ajustada às novas necessidades sociais, e neste fim, verificar se

¹¹ Verifica-se que outros estudos já traziam os elementos dos abafamentos nas delegacias de polícia. Neste sentido podemos citar trecho de CHINELLATO, Thiago (“**Necrim- O mais Novo Instrumento Alternativo de Solução de Conflitos**”, Disponível em: <<http://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942673/necrim-o-mais-novo-instrumento-lternativo-de-solucao-de-conflitos>>. Acesso em: 10/05/2015) – que relata experiências e a forma de funcionamento dos NECRIMS em São Paulo, que mais nada representa do que a conciliação e mediação realizada pelo Delegado de Polícia Civil, já abordando o referido tema:

“O NECRIM tem, dessa forma, o papel de formalizar esse atendimento e instrumentalizar o que é feito de forma informal nos plantões policiais, o atendimento prestado pelas Autoridades de Polícia Judiciária, visando então, desafogar o Poder Judiciário, que poderá se ater a casos mais importantes.

Ainda, nesse sentido de verificar as conciliações informais nas Delegacias que acontecem diariamente com apresentação da ocorrência, o Relator do projeto na CCJ, o advogado e deputado José Mentor (PT/SP) relatou na audiência pública sobre o tema na câmara dos deputados: Mentor considera que, apesar de os agentes policiais já realizarem conciliações informais, serão necessárias medidas de adaptação. “Mudanças de ordem estrutural, administrativa e pessoal deverão ser realizadas. Por exemplo, assim como os delegados, os demais servidores da corporação irão passar por cursos de formação e conciliação ministrados pelos respectivos tribunais. Mas mesmo com as novas atribuições, a polícia continuaria exercendo sua atividade principal, estabelecida pela Constituição Federal” e depois ainda relata: “argumenta que a medida poderia ajudar a desafogar o Judiciário. A finalidade da proposta é simplificar, agilizar e reduzir os custos do atendimento nos juizados especiais criminais para uma melhor prestação jurisdicional...” (trecho escritos sobre a audiência pública “Conciliação na delegacia”. Disponível em: <http://www.oab-rj.org.br/materia-tribuna-do-advogado/18284-conciliacao-na-delegacia>. Acesso em: 12/05/2015.

haverá possível resolução pacífica de delitos de menor potencial ofensivo com pleno acesso à justiça é uma das premissas de investigação. Pois: “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”¹²

Ainda sobre a importância do tema revela GARTH:

São três as perspectivas através das quais é possível defender a necessidade de reformas procedimentais no sentido da informalização da justiça: a) a busca pela efetivação de direitos, através da ampliação do acesso à justiça; b) a busca da conciliação como objetivo primordial do processo judicial, especialmente nos chamados delitos de menor potencial ofensivo, dando a vítima a possibilidade de participação efetiva e reparação do dano sofrido; c) a busca da diversificação de instâncias judiciais como resposta à morosidade e ao congestionamento da Justiça¹³.

Importante destacar que o tema também foi escolhido porque atuando como Delegado de Polícia Federal no estado do Pará e do Rio de Janeiro há mais de oito anos, sempre me deparei com pequenas celeumas que poderiam ser resolvidos de forma mais célere e eficaz ainda na seara policial (essa perspectiva vai além dos crimes de menor potencial ofensivo, sendo certo que em atos prévios há como se interromper diversos outros crimes com uma efetiva ação estatal, mais esse assunto deve ser objeto de um outro estudo). Outro problema real que chama a atenção no atual funcionamento do JECrim, e aqui cabe comentar as inúmeras reclamações ouvidas por esse signatário de partes na lavratura de um Termo circunstanciado de ocorrência, que revelam que pequenos conflitos podem acarretar grandes problemas, fazendo com que as partes ou desistam do acesso ao judiciário ou, por vezes, evolua o problema para uma medida de exercício arbitrário das próprias razões¹⁴. Uma dessas reclamações, e que se constata na prática, é a quantidade de vezes que o fato é retratado ao estado pelas partes (1º- na apresentação da ocorrência ao policial que a atende; 2º- na Delegacia de Polícia ao atendente; 3º- ao

¹²CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. “Acesso à Justiça”. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Ed. Sérgio Antônio Fabris, 1988.p. 12.

¹³GARTH, 1982 *apud* GHIRINGHELLI AZEVEDO, 2010.

¹⁴BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal Brasileiro – artigo 345 - Exercício arbitrário das próprias razões. Art. 345 - Fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 08/04/2015.

Delegado que lavra o Termo circunstanciado de ocorrência que é encaminhado ao judiciário; 4º - ao conciliador no Poder Judiciário; 5º- ao próprio Juiz na instrução processual).

Ainda, na análise diária de casos, verifica-se que, quanto menor os recursos disponíveis às partes, como recursos financeiros, escolaridade, moradia em locais remotos e sem infraestrutura de acesso aos centros urbanos nos quais, em regra, se localiza o fórum local, entre outros, menor é a procura pela própria conciliação, o que ocorre também devido ao emprego de tempo atual que é necessário para se recorrer ao JECrim.

No desenvolvimento metodológico a pesquisa concentrou-se inicialmente na pesquisa bibliográfica sobre o tema abordado. Em sequência foi realizada uma pesquisa documental através da análise do PL 1028/11¹⁵- sua exposição de motivos, discursos no Congresso Nacional e da audiência pública sobre o tema. Aqui se procurou demonstrar qual é a proposta de modificação já posta em projeto de lei, visando abordar o que ponderou o legislador, representante da sociedade, para chegar a essa nova formulação de política pública, bem como quais são os objetos de debate pontuando as opiniões divergentes que são pela manutenção do atual regime, terminando pela verificação da própria proposta e como está posta. Se o modelo proposto tem efeitos positivos, visa melhoras na redução de conflito e proporciona celeridade aos tramites de conciliação, assim como citar, ainda que brevemente, outras experiências de mediação comunitária.

A segunda fase se direcionou para realização de entrevistas com operadores do direito, para verificar as opiniões dicotômicas sobre o assunto, verificar, sobretudo, se há pontos de melhoria a serem implantados ou mesmo pontos que dificultariam a prática desta nova política pública. Nesta fase foi verificada opinião de Magistrado, Delegado, Promotor, e membros da OAB (a utilização de entrevistas em profundidade para fazer análise de discursos com os agentes envolvidos visa compreender como esses atores sociais avaliam o projeto de lei e auferir se há, na

¹⁵O Projeto de Lei 1028/2011 foi apresentado pelo deputado João Campos alterando dispositivos da lei 9.099/95 e inserindo-se aí a possibilidade de composição civil dos danos pelos Delegados de Polícia.

opinião deles, falhas no atual processo e se com a nova metodologia há possibilidades de ganhos sociais, sobretudo efetividade e maior acesso a conciliação de conflitos).

Finalmente, foi realizado um trabalho de visitação e observação no NECRIM¹⁶ de São Paulo, uma experiência de conciliação implementada pela Polícia Civil por portaria do Comando Regional de Polícia.

Nesse sentido, o trabalho metodológico orienta-se para uma análise dos pressupostos discursivos¹⁷ que estão presentes no projeto de lei e sua justificativa de implementação, bem como as falas dos atores – operadores do direito, que foram entrevistados e suas opiniões sobre a implementação do projeto, além do conhecimento das formas de atuação de uma nova experiência de conciliação via delegacias em São Paulo (NECRIM).

¹⁶ **Necrim são** Núcleos Especiais Criminais, que foram criados pela Polícia Civil do Estado de São Paulo. Esses núcleos contam com uma estrutura administrativa apartada as Delegacias e atuam paralelamente à função judiciária, sua função esta na tentativa de resolução dos conflitos penais relacionados com os juizados especiais criminais, nos crimes de menor potencial ofensivo, promovendo audiência de conciliação, em geral, previamente a remessa do Termo Circunstanciado de Ocorrência ao Judiciário com vista ao Ministério Público.

¹⁷ Propõe-se aqui o recurso metodológico de análise de discurso, compreendendo, através das falas e discursos dos atores sociais envolvidos os processos políticos ideológicos de construção social do discurso. Segundo Foucault, os discursos são representações e dispositivos de poder e controle social. “[...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.” (FOUCAULT, 1996, p.10). Resende e Ramalho apresentam o discurso como parte de práticas sociais, discutindo como as estruturas podem organizar a produção discursiva nas sociedades, e como cada novo discurso é caracterizado como uma ação do indivíduo sobre a estrutura. Dessa forma, para compreender o discurso enquanto uma prática social se faz necessário percebê-lo como “um modo de ação historicamente situado, que tanto é construído socialmente, como também é constitutivo de identidades sociais, relações sociais e sistemas de conhecimento e crença.” (2013, p. 26). FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 1996. RESENDE, Viviane M.; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica**. 2ªed. São Paulo: Contexto, 2013.

CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO ATUAL DO JECRIM

1.1 Breve Histórico

Em décadas passadas verificava-se uma grande lacuna na procura pelo Judiciário, seja pela lentidão gerada nos seus órgãos (demora de tempo de um procedimento judicial), seja pelo custo benéfico de uma ação (diferença entre custas, honorários advocatícios, diversos recursos versus benefício que se obtia com uma decisão para demandas - ações de baixo valor - e crimes em que a vítima reconhecidamente sabia que não se levaria a cabo uma decisão judicial até o fim do processo, muitos destes perecendo no próprio judiciário e sendo arquivados pela prescrição antes da aplicação da pena).

Deste modo surgiu no início da década de 80 no Ministério da Desburocratização a ideia dos “Juizados de Pequenas Causas”. Em 1984 foi aprovada a lei que institui os Juizados de Pequenas Causas – Lei 7.244/84 e que definiu os princípios norteadores de seu procedimento¹⁸.

Com a Constituição da República de 1988, agora com um novo nome a um procedimento judicial sumaríssimo, adotou-se a terminologia de Juizados Especiais (antes Juizados de Pequenas Causas) que passaram a fazer parte das estruturas do poder judiciário, sendo determinada a sua criação no âmbito da União, no Distrito Federal e Estados, inserindo o constituinte de 1988 o comando constitucional na carta magna através do artigo 98 determinando a criação do Juizado Especial Cível e Criminal. E assim esta definido:

¹⁸Verificamos que esse movimento não é isolado em território nacional acompanhando uma onda mundial, nesse sentido GHIRINGHELLI AZEVEDO menciona: “Na esfera penal, estas reformas são operadas através dos mecanismos de descriminalização e de informalização processual para as chamadas “pequenas desordens sociais” (*petits désordres sociaux*), conforme o modelo francês, “pequenas reclamações” (*small claim*), nos E.U.A., ou “situações problemáticas”, no jargão abolicionista, através de mudanças na legislação, uma vez que a lei criminal constitui instância e o operador primário da seleção e do controle da delinquência. (GHIRINGHELLI AZEVEDO, 2010, p. 246)

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

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

II – justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação.

Parágrafo único. Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 22, de 1999.)

§ 1º Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal. (Renumerado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004.)

No âmbito estadual, a regulamentação dos Juizados Especiais veio somente em 1995, através da Lei 9099/95. Esta lei retirou a expressão “pequenas causas” da designação dos Juizados Especiais (seguindo o comando constitucional), ampliou a sua competência para área criminal e, na área cível, estendeu as causas ao teto de até 40 salários mínimos e a possibilidade de execução, sem processo de conhecimento, de título executivo extrajudicial até o valor permitido. No âmbito federal, os Juizados Especiais foram organizados por meio da Lei 10.259 em 2001. De acordo com esta lei, os Juizados Especiais Federais têm competência absoluta para processar, conciliar e julgar causas da Justiça Federal.

A criação dos Juizados Especiais Criminais constitui, portanto, importante avanço legislativo, quer pelos princípios que a norteiam, quer pela instituição de medidas despenalizadoras (composição, representação, transação e suspensão condicional do processo). Trouxe consigo o rompimento de paradigmas ao permitir a via do consenso, com a possibilidade de reparação à sociedade (transação) ou indenização à vítima (composição), desonerando o Estado do processo e da aplicação de sanção ao infrator, somando-se a medida de suspensão condicional do processo. No presente estudo, o instituto que se prevê alterar seria o da composição

civil (acordo entre as partes envolvidas, devendo haver inclusive a reparação do dano cível caso haja entre as partes), passando essa função, que até o momento é realizada pelo Conciliador através de audiência no judiciário, a ser exercida pelo Delegado de Polícia.

Percebe-se que a composição civil, que acaba por acarretar a renúncia do direito de queixa ou representação como hoje está disposta na lei 9.099/95 é quando a questão envolve particulares, diferente quando o delito está sujeito à transação penal que é exercida por Membros do Ministério Público (fatos em que o ofendido é o Estado e não outro particular).

Portanto, é cabível composição civil nas ações penais privadas e públicas condicionadas à representação¹⁹ e, se aceita e homologada, acarreta a renúncia ao direito de queixa e de representação, respectivamente, conforme preceitua o art. 74, parágrafo único da mesma norma.

Em síntese, os crimes de menor potencial ofensivo são aqueles com pena máxima cominada não superior a dois anos como veremos mais adiante. A sistemática do Juizado Especial se baseia na busca permanente de conciliação adotando-se como princípios norteadores a simplicidade, informalidade, oralidade, economia e celeridade. No entanto:

Os juizados foram atropelados pelos acontecimentos, e, rapidamente, a demanda da população pelos seus serviços cresceu

¹⁹A ação penal, que é o instrumento utilizado pelo Ministério Público para postular ao Estado a aplicação de uma sanção decorrente de uma infração penal, pode ser classificada em virtude do elemento subjetivo, considerando-se o promovente, sua titularidade, pelo que se classifica a ação penal em: **pública**, se promovida pelo Ministério Público; **privada**, quando promovida pela vítima, e popular, quando exercida por qualquer pessoa do povo.

O art.100 do Código Penal Brasileiro consagra esta divisão ao predizer que “a ação penal é pública, salvo quando a lei, expressamente, a declara privativa do ofendido”. O parágrafo 1º do mesmo artigo diz que “a ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça”.

Ainda, divide-se a ação penal pública em **incondicionada** e **condicionada**. Assim verifica-se:

Incondicionada - é a iniciada mediante denúncia do Ministério Público nas infrações penais que interferem diretamente no interesse público. É a regra no processo penal. Portanto, independe de representação ou requisição.

Condicionada - é a intentada mediante denúncia do Ministério Público nas infrações penais que interferem diretamente no interesse público, mas, por esbarrar na esfera privada do ofendido, dependerá de representação deste, ou, se o ofendido for o Presidente da República, de requisição do Ministro da Justiça. Com isso, a representação e a requisição constituem condições de procedibilidade da ação penal.

assustadoramente, tanto requerendo a administração de conflitos de natureza civil, como criminal, e, pouco tempo depois de criados, já acumulam tamanha quantidade de processos que provocam alguma descrença quanto ao propósito de estender a justiça para todos e de promover a inclusão social de todos os cidadãos, pondo-os ao abrigo da justiça²⁰.

Em síntese podemos verificar o objetivo de cada princípio norteador do JECrim, conforme desponta o artigo 2º da Lei 9.099/95:

- a) Simplicidade – verifica-se que a ideia do legislador era que o procedimento tivesse o menor número de obstáculos possível, isso visando o maior acesso da população.

Consoante tal postulado, o procedimento do Juizado Especial deve ser simples, sem aparato, natural, espontâneo, a fim de deixarem os interessados à vontade para exporem as suas pretensões e a resistência equivalente²¹;

- b) Informalidade – visa o desapego ao formalismo exagerado (que em regra regem os atos de forma solene na esfera judicial), evitando assim um cerimonial desnecessário. Um dos reflexos é a obtenção de maior rapidez e brevidade;
- c) Oralidade – significa que na prática, nos atos processuais realizados dentro do JECrim, deve prevalecer a comunicação oral, embora possam estes atos ser reduzidos a escrito. Este procedimento visa facilitar atos (como a interposição de defesa oral) bem como o contato direto do juiz com as partes. Assim, existe um mínimo de registro dos atos processuais no rito dos Juizados Especiais, devendo a oralidade prevalecer a fim de disponibilizar a prestação jurisdicional rápida, ou seja, a oralidade não impede que alguns atos sejam documentados ou a faculdade de proceder pela escrita quando necessário;

²⁰LUBANCO, João Batista Barreto. Prefácio da obra: “Juizados Especiais Criminais Sistema Judicial e Sociedade no Brasil: Ensaio Interdisciplinares”. Niterói: Editora Intertexto Editora e Consultoria, 2003. (organizadores: Maria Stella de Amorim, Roberto Kant de Lima e Marcelo Baumann Burgos).

²¹TORRES NETO, José Lourenço; **Princípios Norteadores da lei 9.099/95 - Juizados Especial**. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10449&revista_caderno=21>. Acesso em: 11/03/2015.

- d) Economia – visa adequar o correto aproveitamento de atos processuais, na visão de um direito costumeiro seria obter o máximo de resultado com o mínimo emprego possível de atividades processuais. Assim, determinado ato processual efetivado que atinja sua finalidade deve ser aproveitado, havendo assim instrumentalidade das formas. O mesmo também reflete no princípio da celeridade;
- e) Celeridade – devido à baixa complexidade nas ações abrangidas pelo JECrim, visa-se que a prestação jurisdicional, a solução do litígio, seja de forma rápida e eficaz. Visando a isso foram instituídas algumas regras como concentração dos atos processuais em única audiência, instauração imediata da audiência de conciliação, vedação das modalidades de intervenção de terceiros, simplificação dos atos e termos processuais, visando impedir atos protelatórios, que fazem os processos tramitar por mais tempo que o necessário;

1.2 Os Crimes de Menor Potencial Ofensivo

A Constituição da República deixou a incumbência de definir o que seriam infrações de menor potencial ofensivo a cargo da lei ordinária, foi necessário, reiterar-se, a promulgação da Lei n. 9.099/1995, que estabeleceu a intensidade da sanção como critério objetivo, inicialmente considerando as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 1 (um) ano.

A seguir, as Leis n. 10.259/2001 e n. 11.313/2006 alteraram aquele critério, determinando que as infrações de menor potencial ofensivo constituem as contravenções penais e os crimes cuja pena cominada não supere 2 (dois) anos, ou multa.

Assim dispõe a nova redação da Lei n. 9.099/1995:

Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2(dois) anos, cumulada ou não com multa. [Redação dada pela Lei n. 11.313, de 2006.]

Crimes incluídos são aqueles com pena máxima cominada não superior a dois anos.

As contravenções penais estão dispostas no Decreto Lei nº 3.688/41 “Lei das Contravenções Penais”.

Há que se considerar quer a esfera do projeto seria abranger os crimes que caberiam conciliação, ou seja, os direitos estão disponíveis a parte privada, assim como já exposto supra, os crimes de menor potencial ofensivo de ação penal privada ou ação penal pública condicionada à representação. Neste sentido ver tabela exemplificativa no Anexo 2.

1.3 Como Funciona Hoje O Juizado Especial Criminal

A Lei dispõe que nos crimes de menor potencial ofensivo será elaborado o Termo Circunstanciado de Ocorrência - TCO, que é realizado nas Delegacias de Polícia (seja no âmbito de infração penal de competência da Justiça Estadual, sendo realizado nas Delegacias de Polícia Civil, seja no âmbito de infração penal de competência da Justiça Federal, quando o Termo Circunstanciado é realizado nas Delegacias de Polícia Federal). Assim o TCO²² é o registro do fato pela autoridade que deve conter a qualificação dos envolvidos e o relato do fato, lembrando um Boletim de Ocorrência, com informações adicionais, servindo de peça informativa, para o Juizado Especial Criminal.

Assim, no Anexo 03, para ficar mais elucidativo, esta posto um organograma de como funciona o JECrim hoje.

Nesse ponto específico, observamos que a demanda que vai ser encaminhada ao judiciário é primeiro apresentada na Delegacia de Polícia onde se registra o termo circunstanciado de ocorrência. Nesse primeiro momento, na prática, o Delegado toma conhecimento dos fatos, enquadra a demanda como um tipo penal de menor potencial ofensivo, efetuando a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência (como acima discorrido). Após isso, o mesmo é encaminhado ao Juizado

²²Art. 69 da Lei 9099/95.

Especial Criminal. Aqui a máquina estatal já se move com inúmeros dispêndios de tempo, meios e logística e, embora os fatos sejam resumidos nas versões apresentadas pelas partes, quando seguido a risca apenas os requisitos da lei - nesse breve resumo - na prática não são raras às vezes que essa peça administrativa retorna as Delegacias para maiores diligências, como oitiva das partes envolvidas e/ou testemunhas mesmo antes da tentativa de conciliação.²³

Se é determinante que no inquérito policial a autoridade policial exerce função voltada ao Judiciário, a proposta legislativa ora estudada nessa pesquisa vem com a mesma função, uma alteração onde o Delegado passa a conciliar e mediar conflitos com resultado voltado para o judiciário. Sabe-se que essa função de “autoridade policial” historicamente estava atrelada ao Juiz local, passando ao Executivo

²³ Apesar de haver jurisprudências, bem como pesquisadores como GHIRINGHELLI* que defendem que expressão utilizada pelo legislador no art. 69 da Lei 9.099/95, no que concerne ao termo que cabe a “autoridade policial” a lavratura do TCO, ampliando a interpretação do termo aos representantes do Estado que estão na Polícia Militar, ou seja, relata-se que se amplia a possibilidade de acesso na válida lavratura de termo pela PM e PRF (inclusive), cabe uma crítica a partir da experiência diária da vivência de Delegado de Polícia. A primeira crítica em oposição a esse pensamento se refere à própria interpretação sistemática da lei, aonde no próprio art. 69 relata-se “... providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários”. Ora, há que se conceber que o poder de requisição de perícias e outras diligências imediatas estão afetas a autoridade Delegado de Polícia, isso pode ser verificado em conjunto com uma interpretação sistemática verificando-se o CPP no art. 6º, VII que cabe a autoridade policial: “determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias”, sendo pacífico que aqui se refere a autoridade policial o Delegado de Polícia uma vez que em capítulo sobre o inquérito policial. Assim, vemos que o corpo pericial na maioria (embora não necessário) integra a instituição Policial Civil ou a própria Polícia Federal, sendo atendidas as requisições do Delegado de Polícia. Desta forma, verifica-se que apesar de querer se estender a interpretação da lavratura do TCO para outras polícias do ponto de vista analítico e lógico tal interpretação pode gerar inúmeros prejuízos do ponto de vista social e jurídico, pelos seguintes motivos: a) avaliação por um profissional sem formação em direito, o que pode tanto minimizar como maximizar eventual conduta numa tipificação penal a maior ou menor, embora ainda que prévia, bem como sem avaliação de outras circunstâncias periféricas que possam importar em outras condutas que venha a fugir do âmbito do JECRIM (soma de condutas tipificadas como crime, falta de avaliação de algum tipo penal cumulativo, etc.); b) ausência de requisição de perícias que pode levar a prejuízo a uma ou ambas as partes, alterando posterior possibilidade de julgamento justo de uma lide penal caso não prosperadas as medidas conciliatórias e despenalizadoras do JECrim; c) na prática policial vê-se que a própria redução apenas ao termo circunstanciado com a possibilidade de redução a termo apenas um relato do fato tem ocasionado a devolução de TCO a delegacia para complementação de diligências como oitiva das partes, solicitação de diligências como imagens, perícias, documentos, oitiva de testemunhas o que de fato tem no cotidiano policial transformado o TCO em verdadeiro inquérito policial, sem mesmo a tentativa de conciliação prévia das partes. Ou seja, essa situação pode se agravar ainda mais com uma colheita resumida por parte da Polícia Militar ou Polícia Rodoviária Federal. Desta feita, embora a corrente doutrinária tente estender a lavratura do TCO para outras instituições afetas à segurança pública, há que se ressaltar o pensamento em sentido oposto deste signatário em face do supra exposto. *AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli Azevedo. **Informalização da Justiça e Controle Social**. São Paulo: IBCCRIM, 2000. p. 281.

somente com o avançar da sociedade. Nesse mesmo sentido, podemos ver as observações de KANT DE LIMA (Kant de Lima, Amorin e Burgos):

Na expressão exemplar de um Delegado de Polícia, o inquérito policial é um procedimento do Estado contra tudo e conta todos para apurar a “verdade dos fatos”. Assim o inquérito policial é um procedimento no qual quem detém a iniciativa é um Estado imaginário, todo poderoso, onipresente e onisciente, sempre em sua busca incansável pela verdade, representado pela autoridade policial, que, embora sendo um funcionário do Executivo, tem uma delegação do Judiciário e a ele está subordinado quando da realização das investigações.²⁴

Após isso, vítima e autor devem ser levados à Juízo, para que ocorra a fase preliminar (a Lei fala na possibilidade de remessa imediata ao Juizado, o que, em regra, nunca ocorre, em geral é feita a remessa do procedimento ao Juizado, antes do recebimento da denúncia), onde será verificado o desejo da vítima de representar (casos de ação penal pública condicionada à representação), e será tentada a conciliação e a reparação civil dos danos numa audiência preliminar (em algumas comarcas a autoridade policial marca dia para o comparecimento das partes, já de posse de uma pauta encaminhada pelo juízo para audiência preliminar com o Juiz ou Conciliador).

Os conciliadores, em regra, são designados como juízes leigos, que exercem a função de tentar uma conciliação entre as partes, ou seja, deve ser uma terceira pessoa (neutra) com a função de aproximar as partes e orientá-las na construção de um acordo, ponto que abordaremos mais adiante.

A presença do Defensor (Advogado) é indispensável nas audiências preliminares, para que este possa orientar o autor dos fatos, e verificar a melhor saída para seu cliente, sob pena de nulidade total da audiência, não havendo defensor constituído ao réu, a este será nomeado defensor dativo.

²⁴STELLA DE AMORIN, Maria; KANT DE LIMA, Roberto; BURGOS, Marcelo Baumann. (Orgs.). **Juizados Especiais Criminais Sistema Judicial e Sociedade no Brasil**. 1. ed. Niterói: Intertexto, 2003. p. 31.

1.4 Os Caminhos para Resolução de Conflitos

Há algumas definições no que tange as diferenças dos institutos utilizados na justiça alternativa, sendo aplicável o emprego e conceitos abaixo:

MEDIAÇÃO é um meio alternativo e voluntário de resolução de conflitos no qual o terceiro imparcial orienta as partes para a solução de controvérsia, sem suggestionar. Na Mediação, as partes se mantêm autoras de suas próprias soluções. Verifica-se a edição de novíssima lei regulamentando a mediação: Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015²⁵.

CONCILIAÇÃO é uma alternativa de solução extrajudicial de conflitos. Na conciliação, um terceiro imparcial interveniente buscará, em conjunto com as partes, chegar voluntariamente a um acordo, interagindo, suggestionando junto às mesmas. O conciliador pode sugerir soluções para o litígio.

ARBITRAGEM: é uma forma de solução de conflitos, prevista pela Lei 9.307/96, conhecida como “Lei Marco Maciel”, na qual um terceiro, especialista na matéria discutida, eleito pelas partes, decide a controvérsia. Sua decisão tem a força de uma sentença judicial e não admite recurso.²⁶

A conciliação nada mais é do que uma tentativa de fazer com que as partes entrem em acordo, busca com que autor e vítima “façam as pazes”, tratando-se de ação penal privada, ou ação penal pública condicionada à representação, a homologação de acordo acarretará na renúncia do direito de representar, ou de

²⁵A nova lei de mediação disciplinou: a) o procedimento de mediação prevendo expressamente alguns dos consagrados princípios norteadores do instituto; b) a mediação judicial; c) a mediação extrajudicial; e d) a possibilidade de utilização da mediação em conflitos envolvendo a administração pública. Cabe ainda ressaltar que ao utilizar o princípio da boa-fé e da autonomia da vontade das partes, previu em seu art. 2º, § 1º que: "*Na hipótese de existir previsão contratual de cláusula de mediação, as partes deverão comparecer à primeira reunião de mediação*". Essa foi uma forma de estimular a tentativa extrajudicial de resolução de conflitos, assim, as partes seria obrigadas a tentativa na prática de utilização prévia da mediação antes de iniciar uma arbitragem ou um processo judicial.

²⁶A Arbitragem só será possível em conflito que desenvolver Direito Patrimonial. GUARIENTO, Rodrigo. “**A Diferença entre Conciliação e Mediação é Somente Conceitual?**” Disponível em: <<http://mediacao-conciliacao-arbitragem.blogspot.com.br/2007/05/diferena-entre-concilio-e-mediao.html>>. Acesso em 06/04/2015.

apresentar queixa crime (tratando-se de ação penal pública incondicionada à representação, ocorre a “despenalização” do delito, através da qual também se extingue a punibilidade do autor dos fatos pelo cumprimento do acordo homologado, uma vez que a reparação dos danos suprime a virtual necessidade de se considerar culpado ou inocente o autor dos fatos, bem como a imaterial necessidade de lhe impor qualquer que seja a sanção, entretanto, os casos de transação penal não são abrangidos neste estudo permanecendo inalterada a função estatal do membro do Ministério Público de propor a mesma).²⁷

Conciliação no JECrim é realizada de duas formas diferentes: a) primeiro pela simples ausência do desejo de dar continuidade ao processo por parte da vítima, onde respeitando o princípio da autonomia da vontade da vítima, ocasiões em que as partes já se conciliaram, não havendo mais qualquer litígio entre estas, não havendo qualquer dano a ser reparado; b) o caminho mais comum é quando

²⁷Assim, verificamos que a conciliação advém do termo latino “conciliare” que quer dizer “acerto de ânimos em choque”, perto hoje de negociação. Portanto, verificamos que há uma interferência do conciliador, tentando relatar os problemas de um litígio judicial e orientando as partes numa melhor solução do conflito. Já na Mediação, o mediador tenta fazer com que as partes cheguem a um acordo com as próprias vertentes de posição, ele não interfere com dados externos. Na arbitragem a solução tem uma clara interferência do árbitro que se baseia nos fatos e questões colocadas por ambas as partes.

Vejamos o que diz a lei 9.099/95 sobre a conciliação:

Art. 21. Aberta a sessão, o Juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio, especialmente quanto ao disposto no § 3º do art. 3º desta Lei.

Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Obtida a conciliação, esta será reduzida a escrito e homologada pelo Juiz togado, mediante sentença com eficácia de título executivo.

Ainda sobre o tema, com um novo olhar: “De uma forma sucinta e didática, o Guia de Mediação do *Regroupement des Organismes de Justice Alternative* du Québec (ROJAQ, 2004) diferencia as práticas da: conciliação, mediação, arbitragem e negociação: a conciliação é definida principalmente por seu objetivo, a finalidade do processo consiste em reconciliar as partes em conflito, fazer o acordo; a mediação tem um processo que permite estabelecer uma comunicação entre as partes, com a ajuda de um terceiro imparcial, ela é definida principalmente pelo seu método; a arbitragem é um processo que visa colocar um ponto final a um litígio entre duas partes pela intervenção de um terceiro imparcial, em que elas aceitam, em comum acordo, submeterem seu conflito a um árbitro que terá a missão de colocar fim nesse conflito, depois de ter entendido/conversado com as partes e estudado seus argumentos respectivos. A facilitação/negociação é um processo visando a assistência das partes a resolver um conflito, faz a referência a animação de um círculo ou uma conferência; designa a atividade de uma pessoa exterior ao conflito no qual o objetivo é dar assistência às partes, a facilitação/negociação é um processo mais flexível e menos estruturado do que a mediação. Essa definição também é aceita pelos especialistas brasileiros sobre o tema, tal como descreve o Braga Neto e Sampaio (2007) no livro *O que é mediação de conflitos* da Coleção Primeiros Passos, já citado anteriormente”. apud **DE OLIVEIRA**, Marcella Beraldo. **Justiças do Diálogo: Uma Análise da Mediação Extrajudicial**. Campinas, Março/2010. 330 p. Tese de Doutorado – Programa em Ciências Sociais na Unicamp

durante a audiência, ocorre a conciliação, seja através de diálogo, através de um pedido de desculpas, por isso se mostra importantíssimo o papel do conciliador na tentativa de pacificar os conflitos existentes entre as partes, evitando novas acusações e constrangimentos para ambas, nesta forma, basta que durante a audiência, a vítima manifeste o desejo de não representar contra o autor dos fatos, e será extinta sua punibilidade, com fulcro no artigo 107, inciso IV do Código Penal.

Há outras ocasiões, em que o ilícito penal vem juntamente com dano civil, um prejuízo que o autor do fato tenha gerado à vítima, nestes casos, durante a audiência preliminar, a vítima deverá expor quais foram os danos causados e exigir a reparação dos mesmos para que deixe de representar contra o autor dos fatos, uma vez aceito o acordo, a não representação se torna condicionada à reparação civil dos danos, assim, o processo deve aguardar até que seja comprovada a reparação civil, com prazos limitados, de maneira à que não ocorra a prescrição ou decadência, uma vez homologado o acordo pelo Juiz, fica o autor dos fatos incumbido de, dentro do prazo estipulado, comprovar a reparação civil do dano. Há acordos em que se tem ajustado até a reparação de danos morais.

Quando homologado o acordo da composição civil, pelo juiz, mediante sentença irrecorrível, este terá eficácia de título que pode ser executado para seu devido cumprimento.

Importante ressaltar que a homologação de acordo, não pode acarretar qualquer efeito penal, uma vez que não chega a ser julgado o caso, nem sequer são ouvidas testemunhas em juízo, apresentadas provas, ou qualquer tipo de defesa escrita, de maneira geral, não é analisada a questão do mérito.

Verifica-se na lei que a mesma exige no seu artigo 72 a presença de Membro do Ministério Público, vítima e autor do fato (acompanhado de seus advogados) e o Juiz. Neste especial ponto, a presença de Juiz, a lei faculta ser o juiz Togado ou leigo – adotando esse último a expressão de conciliador.

É expresso no parágrafo único do artigo 73 da lei 9.099/95:

A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

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

Na hipótese de não haver composição civil ou conciliação, passa-se a outra fase de audiência, agora na presença de juiz togado e do ministério público, na qual é oferecida a transação penal (a lei 9099/95 dá legitimidade ao ministério Público para que este possa propor a transação penal, abrindo mão do Direito de punir, e até mesmo do Direito de julgar o averiguado, importa que a propositura da transação penal depende também de que o MP entenda presentes os requisitos legais e que veja como a melhor solução para o caso concreto). A transação penal exige uma série de requisitos subjetivos do acusado para que possa ser proposta, estando estes requisitos previstos no artigo 76, §2º da Lei 9.099/95.

1.5 A Figura do Conciliador

Voltando a questão do profissional conciliador, que é aquele que vai oferecer a composição civil dos danos (isso é, o que ocorre na prática no Juizado), ou melhor dizendo, é aquela pessoa que deve conciliar os conflitos buscando a harmonia para o término dos conflitos entre os querelantes, como dito acima, nem mesmo há a exigência de um profissional do direito.

Ou seja, a legislação não buscou uma qualificação técnica mínima para essa pessoa que pode não estar inserida no contexto social da demanda que lhe é apresentada, bem como pode não ter nenhuma formação. Entretanto seria salutar que a pessoa na função de conciliar possuísse a capacidade de diálogo e aproximação das partes para obtenção do acordo entre os demandantes.

Uma observação que podemos entender que deriva da implantação de um instituto da *comon law* em um sistema de *civil law* – ou seja, – instituir a mediação de

conflito num sistema brasileiro em que sempre imperou a tradição positivista do direito. Devido a essa falta de experiência no campo da conciliação, observa-se que o sistema atual convive com falhas não só pela demora do procedimento, como na ausência de formação do conciliador: repisa-se, falta de conhecimento do meio social em que vive e falta de treinamento e formação técnica para tal. Como resultado, vemos que as medidas conciliadas às vezes são “empurradas” aos contendores sem a devida pacificação, sem um processo de debate e acordo inicialmente mediado pelo conciliador, mais gerado numa tentativa rápida de obter a “conciliação”, para se gerar um número de atendimento e se passar a outra demanda.

Ainda, importante destacar a inserção de funções efetivas para um bom conciliador uma vez que a conciliação não visa abarcar apenas a pretensão da vítima, mais na verdade administrar o conflito até então existente entre a mesma e o autor do fato, implicando em mútuas concessões até um acordo benéfico a ambas as partes, o que não importa necessariamente em ganho ou perda de uma parte.²⁸

Verificando o trabalho de Angela Moreira Leite²⁹, verifica-se que muitos (sobretudo juízes) entendem que o requisito do conciliador seria ser bacharel em direito, já que vai estar possivelmente com outros advogados representando as partes, entretanto, embora a *mens legis* fosse ampliar a participação do povo e assim também era o pensamento inicial³⁰, o que vemos é que na prática de hoje se

²⁸ STELLA DE AMORIM, Maria e BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. “**Mediação e Conciliação Revisitadas. Meios alternativos de Administração de conflitos no direito nos tribunais Brasileiros**”.(PPGD-UGF). Disponível em: <http://www.uff.br/ineac/sites/default/files/mediacao_e_conciliacao_revisitadas_reforce_seg-1.pdf>. Acesso em: 28/11/2014.

²⁹ LEITE, Angela Moreira. “**Em tempo de Conciliação**”. Niterói: EDUFF, 2005. 144 p.

³⁰ MURARO, Celia Cristina. “**O papel do Conciliador no Juizado Especial Criminal**”. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12711>. Acesso em: 11/05/2015. A atuação dos Conciliadores no âmbito dos Juizados Especiais veio, de forma inquestionável, servir de elo de ligação entre o Poder Judiciário e o povo, sendo conveniente, transcrever trecho da obra do Prof. Fernando da Costa Tourinho Filho, o qual declara:

“Se a Justiça emana do povo, nada mais salutar que entregar-lhe essa parcela de poder. E, às vezes, as pessoas do povo, desconhecedoras do texto legal, têm mais habilidade para encontrar uma solução ou saída para determinadas situações. O Juiz, sempre preso à tessitura da lei, já não teria tanta liberdade. Ou para usar o jargão popular: faltar-lhe-ia ‘jogo de cintura’... Assim, teremos um sistema político bem participativo, permitindo-se aos cidadãos integrar-se direta e pessoalmente em um dos três poderes em que se tripartite a soberania nacional. A participação popular na administração da Justiça é por demais benéfica, pois o estranho às lides forenses tem muito mais liberdade de agir. De sugerir composição, o que, muitas vezes, faltaria àquele acostumado a seguir os ditames da lei”.(TOURINHO, 2000, pág. 83).

repete: a maioria dos conciliadores são estagiários de direito ou advogados recém-formados³¹.

Pesquisa recente realizada sobre a mediação de conflitos no Tribunal de Justiça no Rio de Janeiro por Baptista e Sento Sé³² apontam que a transferência da conciliação para outras pessoas que não os juízes acaba por ratificar uma percepção de que a cultura não é afeita aos consensos e se faz necessária a cessão a outras pessoas, tal atitude sugeriria que os juízes tem dificuldade de administrar conflitos, ou ainda transmite uma ideia hierarquizada sobre as formas de administração de conflitos, em que as tradicionais são efetivadas por juízes, e as alternativas, por quaisquer pessoas que realizam um curso específico.

Vejamos o que diz Barbara Lupetti e Amorim nesse sentido:

Jovens advogados, recém-admitidos na OAB, assim como bacharéis em direito representam expressiva demanda por conduzir conciliações nos Juizados. Nesta função eles adquirem o período de prática judicial requerido para inscrição em concursos públicos para ingresso na Magistratura e no Ministério Público, cargos dos mais almejados. Sem qualquer afinidade ou empatia pela conciliação *stricto sensu*, pretendem cumprir o tempo necessário para inscrição em editais de concursos públicos. Tão logo alcançam seu objetivo, abandonam a conciliação nos Juizados.³³

1.6 Apontamentos de Pesquisas Realizadas Sobre o JECRIM

Alguns autores, como Ghiringhelli Azevedo, relatam que o JECrim iniciou uma informalização da Justiça Penal no Brasil, e nesse sentido:

³¹LIMA, Michel Lobo Toledo. “**Próximo da Justiça e Distante do Direito: Um Estudo Num Juizado Especial Criminal do Rio de Janeiro**”. Rio de Janeiro, RJ, 2014. Pag. 58. Dissertação de Mestrado ao Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ). “É comum que as conciliações sejam realizadas de forma rápida, em menos de cinco minutos. O grande destaque desta etapa fica para o conciliador que administra e resolve os conflitos. Ao longo da pesquisa de campo observei conciliações administradas por treze conciliadores. Dois deles eram advogados, e os outros onze eram estudantes de Direito. Embora a lei dos juizados preveja que estejam presentes o representante do Ministério Público, o suposto autor do fato e a suposta vítima, e que a conciliação deve ser conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação, era comum que apenas o conciliador esteja presente nas audiências preliminares”.

³² Baptista, Barbara Lupetti e Sento Se Mello, Katia. “**Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados**”. Revista Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 4- n 1, jan.-/ fev/mar 2011 pp 97-122.

³³ LUPETTI BAPTISTA, Bárbara Gomes e STELLA DE AMORIM, Maria. “**Mediação e Conciliação Revisitadas. Meios Alternativos de Administração de Conflitos no Direito nos Tribunais Brasileiros.** (PPGD-UGF). Disponível em: <http://www.uff.br/ineac/sites/default/files/mediacao_e_conciliacao_revisitadas_reforce_seg-1.pdf>. Acesso em: 28/11/2014.

Parte-se da noção de que, atualmente, a modernização dos instrumentos jurídico-penais para controle da conflitualidade social passa, necessariamente, pela “fragmentação” do sistema penal, com a adoção de reações qualitativamente distintas, abrindo possibilidade da criação de um espaço de consenso, vinculado à pequena e média criminalidade, e voltado para a integração social do autor do fato e a efetiva reparação ou minimização dos danos causados à vítima do delito.³⁴

Não há que se discutir o imenso avanço que houve no acesso à justiça com a introdução dos JECrims, entretanto as pesquisas jurídicas e sociológicas indicam que ainda há algumas falhas, tanto do ponto de vista procedimental, como de real acesso à justiça.

Nesse sentido, relata Ghiringhelli Azevedo:

O estudo empírico do funcionamento dos Juizados Especiais Criminais revela que a abolição do inquérito policial para os delitos de menor potencial ofensivo garantiu às vítimas o acesso ao judiciário, que antes lhes era negado. Por outro lado, a estrutura cartorária e hermética do sistema judicial ainda permanece intocada. A dinâmica de funcionamento da Justiça, com uma demanda enorme de processos e estrutura insuficiente, e a pressão exercida por parte das corregedorias de justiça para que os juízes tenham alta produtividade, aferida pelo número de processos concluídos, acaba levando à adoção de rotinas muitas vezes à margem das previsões legais, como a realização de audiências sem a presença de ministério público, sem defensores constituídos para autor do fato e vítima, e especialmente o privilégio da transação penal sobre a conciliação, já que esta última exigiria uma maior preocupação dos magistrados/conciliadores em restabelecer o diálogo entre as partes. A consequência perversa e não prevista desta dinâmica é a enorme insatisfação das vítimas, cujo objetivo da Lei era incorporar ao processo penal, e que acabam, ao constatar a falta de preocupação com a resolução de conflito que está por trás do delito de menor potencial ofensivo, sentindo-se importantes e descrentes da utilidade do sistema judicial. Resgatar a ideia original de uma participação maior da vítima não significa desconsiderar os direitos do acusado ou submetê-lo a uma nova forma de vingança privada, e sim o investimento do sistema na conciliação como forma de recomposição de laços sociais que foram rompidos. Para que isto aconteça, seria preciso lançar mãos de medidas como a participação dos agressores nos programas interdisciplinares de controle da violência, através de reflexão e do apoio psicológico, única forma de romper com práticas arraigadas de resolução de conflitos pelo recurso à violência física ou psíquica, especialmente no ambiente doméstico e de vizinhança.³⁵

³⁴ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. “**Informalização da Justiça e Controle Social**”. São Paulo: IBCCRIM, 2000. p. 245.

³⁵ Ibid., p. 253.

Há que se verificar que o autor aponta que, em muitas ocasiões, tem se passado para fase de transação penal, que seria a fase posterior à tentativa de conciliação, e não sendo obtida essa, com a composição dos danos civis. Na transação penal o membro do Ministério Público pode propor a aplicação de pena restritiva de direitos ou multa, a não ser no caso do acusado ser reincidente, ou no caso de não: *“indicarem os antecedentes, a conduta social, e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção de medida” (art. 76 da lei 9.099/95).*

Ainda, aparece no trecho indicação de causas de inconformismo das vítimas com o sistema atualmente proposto por conciliação, isso porque de fato não há conciliação no processo que visa rápida solução da demanda. Verifica-se que às vezes não é suficiente apenas o conciliador para sanar a demanda, há que se abordar em tópico próprio a necessidade de que em alguns casos específicos não só o Delegado de Polícia deve atuar como conciliador, mais inclusive poder ter auxílio ou direcionamento imediato a uma equipe multidisciplinar nos casos mais complexos, a fim de coligir os elementos necessários à resolução pacífica do conflito.

Ainda hoje, a substituição do inquérito pelo Termo circunstanciado que é lavrado nas Delegacias de Polícia gera uma distância abismal de interregno de tempo entre a solução da controvérsia no caso dos JECrims (tempo para audiência de conciliação, julgamento – caso necessário, recurso, etc.), isso porque, certamente ao seguir os preceitos legais de “redução a termo do resumo do fato” inúmeras circunstâncias podem ficar alheias aquele fato que, como já indicado supra, pode resultar na perda de diversas nuances e objetos que não avaliados instantaneamente vão gerar não só a demora até a próxima vaga de audiência de conciliação, bem como possível retorno do TCO a Delegacia de Polícia para complementação de diligências, o que certamente, causa um prejuízo muito maior as partes.

Exemplo desse fato acima que pode causar prejuízo a parte é relatado por Marcela Beraldo de Oliveira, onde em suas pesquisas, sobretudo sobre violência de

gênero no JECrim em Campinas, relata trecho de uma audiência em Campinas, seu local de observação:

No entanto, o juiz inicia a audiência dizendo:

Temos aqui um caso de lesão corporal vindo da delegacia da mulher. As versões sobre o fato na Delegacia são versões conflitantes. Não posso saber como ocorreu realmente. Não estava lá para saber. Tudo bem que temos o exame do IML (instituto Médico Legal) para provar que houve lesão, mas não temos testemunhas para saber como ocorreu. Não tenho como saber quem está certo, é sua versão contra a dela. Antes de tudo, quero explicar que se esse caso for levado a adiante, as consequências não serão muito bombásticas. Além disso, vocês com idade superior a minha, deveriam saber resolver isso sozinhos. Acho uma atitude correta ir até a DDM, nada justifica ele agredir a senhora, mas é um caso se for levado pra frente só trará mais dor de cabeça.³⁶

Aqui se expõem não só a falta de habilidade para conciliação, ou mesmo mediação, como as consequências inúmeras de um TCO talvez mal elaborado (sem indicação de testemunha, perícia, apreensão de provas, etc.), bem como possível ação do interregno do tempo que leva ao julgado não obter a conciliação, e ainda desestimular a própria utilização do JECrim.

O avanço desta informalização da justiça angariado com a instituição da lei 9.009/95 é indiscutível do ponto de vista social jurídico, entretanto, os trabalhos de pesquisa realizados com observação em Jecrims apontam a distância entre as determinações e procedimentos definidos em lei e as reais experiências vivenciadas nos Juizados, demonstrando a cultura jurídica produzida. Nesse sentido há diversas pesquisas sobre JECrim como em Campinas (Debret, Gregori e Beraldo de Oliveira, 2008), no Rio de Janeiro (Kant de Lima, Amorin e Burgos, 2003), em Porto Alegre (Campos, 2002; Azevedo, 2000), em São Carlos (Fasting, 1999) e em São Paulo (Izumino, 2003) nas quais se apontam ainda muitas falhas procedimentais, então verificá-las e aprimorá-las é um caminho lógico de uma política pública eficaz. Embora ainda sem saber se o PL 1028/11 seja o melhor caminho, essas possíveis “falhas” é o que leva ao presente estudo sobre o JECrim.

³⁶ OLIVEIRA, Marcella Beraldo de. “Da Delegacia de Defesa da Mulher ao Juizado Especial Criminal: Significados da Violência de Gênero no Fluxo Processual” in DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F.; BERVALDO DE OLIVEIRA, M.;(Orgs.). **Gênero, Família e Gerações**. Campinas: Unicamp, 2008. 212 p.

Se por um lado diversas pesquisas analisaram a mediação no âmbito do JECrim e inclusive as realizadas de forma extrajudicial, no presente escopo a realidade é verificar se uma nova política pública introduzida pelo PL 1028/11 pode ser uma mudança de paradigma, com as suas inovações trazidas, e se essas resultam em aperfeiçoando da conciliação no Jecrim, trazendo melhores condições de acesso ao mesmo.

Mais adiante vamos verificar algumas experiências que surgiram como as dos NECrim's (Núcleos de Conciliação da Polícia Civil) - instituídos na Polícia Civil de São Paulo, cujos núcleos específicos ajudam nas conciliações e foram criados a partir da verificação que o JECrim não atingiu sua plenitude, conforme demonstra artigo de sobre o tema Thiago Chinellato:

Demonstrando a importância da existência do NECrim, aduz Clovis Rodrigues da Costa*:

O exercício da prática de Polícia Judiciária Comunitária, mediante conciliações preliminares, promovidas pelo Delegado de Polícia entre as partes envolvidas nas práticas de delitos de menor potencial ofensivo, formalizando o correspondente termo, que será submetido a apreciação do Ministério Público e do Poder Judiciário, trata-se de uma importante contribuição jurídico-social da Polícia Civil, para amenizar a lacuna existente entre o ideal que norteou a elaboração da Lei nº 9.099/95 e a realidade da sua aplicação no que tange aos princípios da celeridade e economia processual.

Essa atuação comunitária da Polícia Civil, carregada de um caráter social inerente aos atendimentos prestados em uma Delegacia de Polícia possibilitará a redução do crescente volume de feitos dos cartórios dos fóruns (JECRIM), o que refletirá diretamente sobre a tempestividade da prestação jurisdicional, resgatando não apenas a sensação subjetiva de segurança do cidadão, mas principalmente o seu sentimento de realização da justiça, outrossim, fará valer a tão sonhada prestação jurisdicional baseada na celeridade e oralidade enunciadas na Lei 9.099/95.

Vale ressaltar que a prestação da atividade Policial, sobretudo a prestada nos plantões, tem características sociais importantes, pois, mais do que apenas elaborar Boletins de Ocorrência, é possível observar que muitos problemas são e podem ser solucionados através da correta orientação prestadas as pessoas e as partes envolvidas.³⁷

³⁷ CHINELLATO, Thiago (**“Necrim- O mais Novo Instrumento Alternativo de Solução de Conflitos”**), disponível em <http://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942673/necrim-o-mais-novo-instrumento-alternativo-de-solucao-de-conflitos>. Acesso em 10/05/2015. * COSTA, Clóvis Rodrigues Da. Projeto: Prática de Polícia Judiciária Comunitária. São Paulo, 2009.

Pode-se ver que importantes pesquisas como a de doutorado de Marcella Beraldo de Oliveira³⁸, na qual se buscou entender como se opera a dinâmica de atendimento de mediação extrajudicial e o que ela produz como justiça, são importantes instrumentos de pesquisas para aperfeiçoamento de novas técnicas e políticas públicas, utilizando-se ali como base também a análise sobre os programas “Centro de Mediação de Olinda/PE” - do Governo Municipal dessa cidade, e no Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio³⁹ e outros dados da pesquisa de mestrado da mesma autora sobre o Juizado Especial Criminal em Campinas.

Ainda, Marcella Beraldo adota um novo termo para essas novas formas de mediação Extrajudicial e conciliação no JECrim como “justiças do diálogo” e relata: justiças do diálogo, isto é, das “novas justiças” ou “justiças alternativas” e igualmente relata que essa orientação é mundial:

O desenvolvimento de sistemas alternativos de resolução de conflitos é uma recomendação das Nações Unidas, como descreve o trecho a seguir do Relatório sobre Justiças Alternativas do Ministério da Justiça: O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), em sua resolução 1999/26, de 28 de julho de 1999, recomendou que os Estados considerassem, no contexto de seus sistemas de Justiça, o desenvolvimento de procedimentos alternativos ao processo judicial tradicional e a formulação de políticas públicas de mediação e de justiça restaurativa [...] visando o desenvolvimento de uma cultura favorável a sistemas alternativos de resolução de conflitos. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 9)⁴⁰

Analisando os dados da pesquisa de Marcella Beraldo, pode-se inferir, como ali demonstrado, que essas iniciativas de solução de conflito extrajudiciais acabam por se perder com a mudança de rumo da política num estado, ou seja, apesar dos avanços consignados, verifica-se que não só a falta de injeção de recursos, bem como a mudança de prioridades de cada governo, faz com que as políticas públicas

³⁸DE OLIVEIRA, M. B. **Justiças do diálogo: Uma Análise da Mediação Extrajudicial**. Campinas, SP, 2010. 330 p. Tese apresentada para obtenção do Título de Doutor no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da UNICAMP.

³⁹ Ambas as instituições são vinculadas ao Programa Balcão de Direitos da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. O Balcão de Direitos funcionou como uma unidade de mediação de conflitos no Rio de Janeiro de 1996 a 2006, basicamente instalado em comunidades.

⁴⁰ Importante a nota sobre o assunto ali citada: “No texto, serão utilizados os termos novas formas de administração de conflitos, novas formas de justiça, formas alternativas de justiça, Justiças alternativas, como termos idênticos, quanto ao seu significado. Garapon (1996, p. 230) define: “As novas formas de justiça têm em comum o fato de atribuírem uma grande importância ao contato entre as partes, com o sentimento delas, é claro. O quadro é especial: seguramente ele é mais flexível que o procedimento jurídico, mas não é por isso totalmente informal. Contra a burocracia e as filas, o contato pessoal oferece todas as vantagens. Os protocolos insistem na necessidade de reunir todas as partes envolvidas.” DE OLIVEIRA, 2010. 15p.

de solução do diálogo no campo extra estatal tenha um começo, meio e fim, não tendo continuidade como necessitaria como uma política pública eficaz. Esse é uma questão que se analisa em contraponto ao projeto que instituí a mediação e conciliação no âmbito do PL 1028/11, acabando com essas soluções de continuidade, muito embora haja críticas quanto à possível institucionalização da mediação (Santos et al., 1995; Pedroso et al., 2001 e Laura Nader, 1994 apud De Oliveira 2010), verificamos que o instituto não cria essa institucionalização visto já estar posto em Lei o meio judicial de solução de conflitos atualmente.

Ainda, recente pesquisa sobre o tema não poderia deixar de ser mencionada, realizada por Michel Lobo Toledo Lima, vejamos o resumo do escopo do trabalho:

No presente trabalho descrevo e analiso a administração de conflitos que chegam ao Juizado Especial Criminal (JECrim). Por meio de pesquisa de campo, realizada de janeiro a outubro de 2013, em um Juizado Especial Criminal de um município da Baixada Fluminense, foi possível construir e analisar dados qualitativos e quantitativos que evidenciam contradições entre os ideais proclamados do juizado e as práticas de seus operadores. Demonstro que apesar do Juizado Especial Criminal ser uma política pública voltada para a democratização do acesso a justiça, pautada na consensualidade como meio de resolução de conflitos, isso não ocorre. Sua forma de administrar os conflitos da violência cotidiana acaba por limitar a democratização da justiça e o exercício da cidadania, ao invés de ampliá-los, e vêm se transformando em um ritual burocrático e sem sentido para o cidadão.⁴¹

Destarte o autor acima destaca pontos de falhas hoje no procedimento de “conciliação” e para demonstrar isso elucida uma passagem de rápida resolução pelo conciliador:

Descrevo meu primeiro caso observado, o de uma briga entre vizinhos que se agrediram. As motivações da briga não foram expostas na conciliação, onde o conciliador se limitou a perguntar à suposta vítima se ela poderia “acordar”. Nesse momento, o suposto autor do fato criminoso se manifestou, interrompendo o conciliador, e afirmou em tom de voz incisivo que não concordava com as acusações e que ele queria falar tudo o que aconteceu. Tem uma parte desse diálogo que julgo importante:

Suposto autor do fato: - Pensei que ao chegar aqui eu poderia contar a história.

Conciliador A: - Não quero saber de historinha de gata borralheira. Não importa o que aconteceu, importa pedir desculpas. E já vi que o senhor não quer pedir perdão, quer contar historinha, ficar se

⁴¹ LIMA, Michel Lobo Toledo. “**Próximo da Justiça e Distante do Direito: Um Estudo num Juizado Especial Criminal do Rio de Janeiro**”. Rio de Janeiro, RJ, 2014. 170 p. Dissertação de Mestrado ao Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ).

justificando. Vou mandar o processo ao Ministério Público. Aí seu nome fica sujo no Judiciário.

Suposto autor do fato: - Não doutor, não quero ser processado não. Peço perdão pelo que fiz.

Conciliador A: - Ah, então podemos encerrar com isso por aqui. Temos um acordo.⁴²

Mais adiante segue outro acompanhamento de audiência:

Juíza: - O autor do fato não compareceu. O senhor não quer aproveitar e acabar com isso? Fazer um acordinho? O nosso viés é pacificador. O mais importante não é o processo, mas saber se a desavença continua. Se está tudo bem vamos acordar?

Suposta vítima: Mas porque ele [suposto autor do fato] não veio? Aquele safado?

Juíza: - Pacifica esse coração, libera esse conflito, desprende o seu perdão. Ele [suposto autor do fato] ameaçou o senhor, mas não cumpriu, ficou no passado. O senhor não continua vivo?

Suposta vítima: - Mas ele [suposto autor do fato] é cara de pau, nem veio aqui nem nas outras audiências [referindo-se à conciliação e audiência com o promotor].

Juíza: - Ele não foi intimado senhor. Tentaram três vezes.

Suposta vítima: - Que absurdo. E vocês não procuram ele [suposto autor do fato] direito não?

Juiz: - Senhor, seu coração é muito duro. Vamos acordar. Vou ajudá-lo a se conscientizar que isso [o fato] já é passado. O processo está sendo arquivado. É só assinar aqui.

Suposta vítima: - Se a senhora está mandando.

Juíza: - Obrigado senhor. Fica com Deus e reflita sobre sua atitude.

Ao fim da audiência e após a vítima ter se retirado da sala, a juíza comenta para os presentes, onde estavam além de mim, o promotor e a secretária da juíza: “Viram que coração duro? Não tinha outro jeito. Ele queria alimentar aquele conflito no coração de qualquer jeito, não queria perdoar, tive que intervir”.

Aqui, a juíza atuou não apenas como julgadora, mas também como parte, interferindo diretamente na resolução do conflito, sem imparcialidade já que não ouviu as partes, impelindo uma falsa conscientização de paz e de perdão, eliminando o conflito, e não o administrando. O acordo implica em arquivamento, e segue um significado semelhante ao das conciliações (embora com aplicações diferenciadas): renúncia ao processo.⁴³

Além de relatar os dados das principais ocorrências hoje sobre JECrim no Rio de Janeiro, Michel Lobo Toledo Lima relata que as conciliações que giram em torno de 64% não são acordos consensuais e na maioria das vezes acabam sendo até um constrangimento imposto pelo conciliador, isso reflete o direto objeto de estudo, em que se busca uma solução possivelmente menos burocrática e mais rápida a

⁴²Ibid., p. 14.

⁴³Ibid., p. 25.

população, mais sobretudo uma alternativa de acesso à justiça nos termos propostos na ideia original da lei 9.099/95.

Apesar de Michel Lobo Toledo Lima⁴⁴ relatar que no caso de infração de menor potencial ofensivo: “Aqui não há inquérito policial”, “A polícia não precisa realizar investigações sobre o caso” e “A Delegacia de Polícia funciona como um balcão de atendimento”, verifica-se grande equívoco nos termos utilizados pelo eminente autor, isso porque, em sentido contrário, com base na experiência proporcionada pela carreira pode-se atestar, que embora não haja inquérito policial, diligências e interpretações jurídicas devem ser feitas nesse primeiro momento em que os fatos (crime de menor potencial ofensivo em tese) são apresentados na Delegacia, não sendo portanto um mero balcão de atendimento, senão vejamos algumas medidas necessárias e imediatas a serem verificadas: a) deve haver uma correta capitulação dos fatos para se concluir se há crime de menor potencial ofensivo (se não é caso de cumulação de crimes que foge ao JECrim, ou mesmo a correta possível intenção do autor que altera uma lesão corporal culposa para lesão corporal grave); b) se há necessidade de diligências *in loco* (para assegurar que não há outros fatos típicos envolvidos na ação); c) se há necessidade de preservação de provas, de se requisitar perícias e representar por medidas acautelatórias (entre outras ações, como requisitar uma imagem do local da infração, fazer a correta qualificação das testemunhas que estavam no local, etc.).

Entretanto, apesar da crítica acima à obra de Michel Lobo Toledo Lima, sabemos que seu relato traduz a prática em muitas Delegacias de Polícia pelo país, em que a ocorrência é lavrado por um policial ou mesmo terceirizado como um mero balcão de atendimento e, não rara às vezes, até é desencorajada seu registro em TCO, isso muitas das vezes devido as deficiências de meios, para algumas delegacias, o que acaba por não resolver o conflito ou incentivar a adoção do escalonamento das divergências que não foram resolvidas com auxílio do Estado. Verifica-se que na prática, sua pesquisa pode retratar essa realidade onde o autor teve seu acesso negado em 03 Delegacias Policiais do RJ para fins de pesquisa sobre o JECrim e na que conseguiu colher alguns dados vê-se de fato um balcão de

⁴⁴Ibid., p. 22.

registro de Termo Circunstanciados, o que pode demonstrar ser o projeto de lei um possível fardo enfiado ao insucesso:

Nesse momento a delegacia estava vazia, mas após alguns minutos, apareceu uma senhora que entrou e se dirigiu direto ao balcão de atendimento para registrar um crime do qual ela foi vítima. Segue o diálogo:

Vítima: - Olá. Quero registrar um crime contra mim.

Atendente A: - Tudo bem senhora. O que foi?

Vítima: - Meu vizinho está bêbado. Deixou o carro dele em frente a minha garagem e não consegui tirar o meu carro. Fui reclamar com ele e ele me ameaçou dizendo para não encher o saco dele ou ele me daria o que eu merecia. Não sei o que fazer.

Atendente A: - A senhora não tem ninguém pra te ajudar?

Vítima: - Não.

Atendente: - Tá. Vou registrar aqui.

Vítima: - Mas e agora? Vocês vão lá?

Atendente A: - Não sei senhora. Se tiver alguma viatura disponível, sim. Porque?

Vítima: - Ué, ele me ameaçou. Não sei se pode acontecer algo. Está ficando tarde.

Atendente A: - Ok senhora. Vou comunicar uma viatura. Me passa seus dados por favor.

Vítima: - Minha identidade está aqui.

Atendente A: - Me passa o endereço do seu vizinho.

Vítima: - O que acontece agora?

Atendente A: - Vou preencher os dados aqui e a senhora vai assinar um documento [referindo-se ao termo circunstanciado].

Vítima: - Tá bom.

Passam-se alguns minutos para a vítima fornecer os dados solicitados pela atendente.

Atendente A: - Pronto senhora. É só assinar aqui. A senhora irá no fórum no dia quatro de novembro. O endereço está aqui. Não falte lá. É só isso.

Vítima: - Tá bom, obrigada. E a viatura?

Atendente A: - Ainda não tenho resposta.

Vítima: - Tá bom. Espero que alguém vá.

Feito esses apontamentos sobre o Jecrim, vamos passar a verificar o que propõem o PL 1028/11 que visa alterar a forma de conciliação no mesmo, instituindo a audiência de conciliação ainda no âmbito policial, bem como, quais são os pressupostos levados em consideração para apresentação do projeto de lei.

2. CAPÍTULO II - O PROJETO DE LEI 1028/11⁴⁵

2.1 Introdução

Basicamente o Projeto de Lei 1028/11 altera a forma de conciliação no que se refere aos crimes de menor potencial ofensivo, passando a figura do conciliador para o Delegado de Polícia, verifica-se aqui, inclusive, que a o projeto aborda apenas o âmbito dos Juizados Especiais Estaduais, embora certo que a grande incidência esteja neste âmbito, verificamos que o legislador focou a sua aplicação na modificação da lei 9.099/95 (que rege a matéria em âmbito estadual) e que, caso aprovado, deverá posteriormente haver nova alteração na lei 10.259/01 (que rege a matéria em âmbito federal). Neste especial item, é relevante fazer menção que os crimes de competência federal vêm descritos na Constituição Federal como aqueles que estão afetos aos juízes federais julgarem, todos descritos no art. 109 da CRFB.

Observa-se que o projeto de lei não retira do controle judicial e do Ministério Público as homologações de conciliação, como já é feito hoje quando realizado pelo conciliador no âmbito judicial (como supra demonstrado), assim permanece inalterado o controle a posterior dos atos praticados.

Os fundamentos adotados para tal alteração de atribuição serão examinados nos próximos capítulos.

Com um comparativo de anseios no processo social de informalização da justiça Ghiringhelli Azevedo expõem alguns requisitos que, a olhos nus, são de extrema importância na adoção de processos ou procedimentos visando tornar o processo mais célere, sendo aqui enumerados e repetidos:

- a) Uma estrutura menos burocrática e relativamente mais próxima do meio social em que atua;
- b) Aposta na capacidade dos disputantes promoverem sua própria defesa, com uma diminuição da ênfase no uso de profissionais e da linguagem legal formal;

⁴⁵Integra do Projeto de Lei no anexo 01

- c) Preferência por normas substantivas e procedimentais mais flexíveis, particularistas, ad hoc;
- d) Mediação e conciliação entre as partes mais do que adjudicação de culpa;
- e) Participação de não juristas como mediadores;
- f) Preocupação com uma grande variedade de assuntos e evidências, rompendo a máxima de que “o que não está no processo não está no mundo”;
- g) Facilitação do acesso aos serviços judiciais para pessoas com recursos limitados para assegurar auxílio legal profissional;
- h) Um ambiente mais humano e cuidadoso, com uma justiça resolutive rápida, e ênfase em uma maior imparcialidade, durabilidade e mútua concordância do resultado;
- i) Geração de um senso de comunidade e estabelecimento de um controle local através da resolução judicial de conflitos;
- j) Maior relevância em sanções não coercitivas para obter acatamento,⁴⁶

2.2 A Ideia do Projeto de Lei – O Primeiro Projeto

Segundo consta no próprio Projeto de Lei 1028/11 sua base inicial foram Projeto de Lei nº 5.117/2009, de autoria do ex-deputado Regis de Oliveira, que versa sobre a mesma matéria. Esse PL fora apresentado em 28/04/2009 e arquivado em 31/01/2011.

Verifica-se que o parlamentar Regis de Oliveira “abraçou” a defesa das prerrogativas da Polícia Judiciária tendo como assessor Mário Leite de Barros Filho, Delegado de Polícia civil em São Paulo, inclusive o mesmo registra em artigo com o tema: “Do Resgate das Atividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícia”⁴⁷ que faz uma digressão histórica sobre a vinculação da atividade policial ao Poder Judiciário

⁴⁶AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. “**Sociologia e Justiça Penal. Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica**”. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 248.

⁴⁷BARROS FILHO, Mário Leite de. “**Do Resgate das ATtividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícia**”. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2221, 31 jul. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13251/do-resgate-das-atividades-jurisdicionais-dos-delegados-de-policia#ixzz3HrAQNHpL>>. Acesso em: 01/11/2014.

(ao juiz propriamente dito) e, posteriormente relata que: "...o deputado Regis de Oliveira, pretendendo resgatar a atividade jurisdicional do delegado de polícia, apresentou o Projeto de Lei nº 5.117/2009, inspirado trabalho elaborado pelo delegado de polícia Cloves Rodrigues da Costa, titular do Município de Igarapava – SP, intitulado "Polícia Judiciária Comunitária".

O mesmo autor Barros Filho cita em outra obra, assinada junto o deputado Regis Fernandes de Oliveira que tal função, que agora tenta se reincorporar as práticas sociais, já fora exercida pela figura do Delegado de Polícia: "... De outra parte, o delegado de polícia, em razão da natureza jurídica das suas atribuições, sempre exerceu informalmente a atividade de conciliador dos conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo, mesmo antes da edição da Lei nº 9.099/1995".⁴⁸

O PL 1028/11 é apresentado em 13/04/2011 na Câmara dos Deputados pelo Deputado Federal João Campos⁴⁹.

2.3 O Novo Modelo de Conciliação

O PL 1028/11 tem como ementa: "Altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõem sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia."⁵⁰

⁴⁸Oliveira, Regis Fernandes e Barros Filho, Mário Leite de. **"Do Resgate da Dignidade da Polícia Judiciária Brasileira: a História da Luta pelos Direitos e Prerrogativas das Autoridades Policiais"**; 2009. Disponível em versão eletrônica em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj043633.pdf>>. Acesso em: 01/11/2014.

⁴⁹ Delegado de Polícia do Estado de Goiás e Deputado Federal desde 2003.

⁵⁰ Projeto de Lei 1028/11. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=498383>>. Acesso em: 26/11/2014.

O novo texto da lei dos Juizados Especiais basicamente, após a possível alteração legislativa, permitirá a tentativa de conciliação já na lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO, sendo o mesmo hoje a peça vestibular que depois segue ao Juizado Especial Criminal, introduzindo na figura do Delegado de Polícia a função de Conciliador.

Ainda, no sentido de defender a possibilidade da conciliação poder ser realizada pelo Delegado de Polícia vem a exposição de Thiago Chacon Delgado quanto à mesma função no PL 5.117/09:

Resta evidenciar, no mesmo sentido, que a tentativa de conciliação é um ato pré-processual, isto é, vem antes mesmo de haver autor e réu, já que o processo ainda não foi sequer iniciado. Trata-se, portanto, de um ato que possui natureza muito mais administrativa do que jurisdicional. Por este motivo, não haveria transgressão das normas constitucionais que garantem a independência dos Poderes, caso fosse realizada pelo Poder Executivo (Delegados de Polícia) esta primeira tentativa de acordo, pois a mesma só ganharia força jurídica com a conseqüente análise e homologação do Poder Judiciário (detentor exclusivo do poder jurisdicional). Existiria apenas, repita-se, uma contribuição ou ajuda entre os poderes, ambos imbuídos do mesmo objetivo, qual seja, a paz social conquistada através da pacificação e solução amigável dos conflitos. No que se refere à viabilidade financeira desta mudança legislativa, tem-se que a mesma também se verifica facilmente, tendo em vista que os recursos materiais e humanos necessários já estão, em boa parte, disponíveis. Os materiais seriam os locais para realização destas conciliações, ou seja, as delegacias, que embora não possuam ainda uma estrutura satisfatória, existem em praticamente todas as cidades do país. Necessitariam, portanto, inevitavelmente, de uma melhoria estrutural dos seus prédios, garantindo ambientes minimamente agradáveis para possibilitar a boa conversa e o acordo. Os recursos humanos seriam os delegados, que passariam a atuar também como conciliadores, já que em grande parte dos delitos de menor potencial ofensivo ocorridos, a população o procura para registrar um Boletim de Ocorrência (BO) ou mesmo realizar uma notícia crime ou representação contra o acusado. Seria o delegado, portanto, nas palavras do deputado Regis de Oliveira, autor do projeto de lei, “um mediador nato de conflitos”, pela sua própria atuação diária junto à comunidade.⁵¹

⁵¹DELGADO, Thiago Chacon. “**Utilização dos Delegados de Polícia como Instrumento de Conciliação do Juizado Especial Criminal**”. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 72, jan 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7034>. Acesso em:10/05/2015.

2.4 A Composição Civil dos Danos Civis

Na prática, a tentativa de conciliação acerca dos danos civis é tentar obter um acordo em que a vítima se sinta reparada de seu dano moral ou físico que suportou, solucionando assim o conflito de interesses entre autor do fato e vítima, e ainda, evitando a famigerada pretensão punitiva do Estado e o autor do fato por meio de uma ação penal.

O acordo homologado acarreta a extinção da punibilidade, ou seja, o autor da ação (vítima) perde o direito de propor uma ação, de levar ao estado sua pretensão punitiva.

Mas vemos que a conciliação em questão não visa abarcar apenas a pretensão da vítima, mas na verdade administrar o conflito até então existente entre a mesma e o autor do fato, implicando em mútuas concessões até um acordo benéfico a ambas as partes, o que não importa necessariamente em ganho ou perda de uma parte. Nesse sentido, bem pontuado o tema:

“Mediação, conciliação e arbitragem são meios eficazes em sociedades que detêm direito e justiça considerados avançados, que primam por conceder cada vez mais liberdade de opção a seus cidadãos e menos despesas para o estado, pois diminuem as demandas judiciais e permitem maior agilidade às decisões judiciais. Seria ilusório admitir que as partes conflitantes tivessem apenas vantagens com a administração alternativa de seus conflitos. Ainda que inevitáveis, todos os conflitos sempre trarão perdas materiais ou emocionais para as partes ao mediar ou conciliarem as disputas que vivenciam. A construção de consensos entre as partes também contribui para socialização do conflito entre elas, possibilitando-as perceber que as disputas sempre lhes trarão prejuízos. Qualquer das partes, ao alcançar a compreensão plena do conflito que vivencia, certamente, terá que abrir mão de parte de alguns motivos que a mobilizam na disputa, pois a situação de conflito submetida aos meios alternativos, não busca vencedores, nem vencidos, mas partes que alcançam concordância sobre um desfecho comum...”⁵²

⁵²STELLA DE AMORIM, Maria e BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. (2011). “**Mediação e Conciliação Revisitadas: Administração de Conflitos no Direito e nos Tribunais Brasileiros**”. In: *Reunião de Antropologia do Mercosul — RAM, IX*, “Culturas, encontros e desigualdades”, 2011, Curitiba, PR, Brasil. Disponível em: <http://www.starline tecnologia.com.br/ram/arquivos/ram_GT57_Maria_Stella_de_Amorim.pdf>. Acesso em: 13/01/13.

2.5 Análise da Justificativa do Projeto⁵³

A seguir passaremos a relatar os principais argumentos legislativos, construído pelos autores, que foram adotados na justificativa do projeto para sua possível implementação.

1º) A Polícia deve primar pela Paz Social⁵⁴ com respeito aos direitos humanos. A redução da criminalidade é uma das funções diárias do cotidiano policial, nesse contexto a mesma deve procurar exercer interação comunitária visando à redução da criminalidade;

2º) A conciliação estaria inserida como atividade de Polícia Judiciária Comunitária, estando o delegado mais próximo a comunidade e conhecendo seus anseios e necessidades, bem como costumes locais a função de conciliador deve ser melhor desempenhada;

3º) Redução do número de feitos nos Juizados Especiais Criminais – com incremento da prestação jurisdicional tempestiva – de certo, quando não houver conciliação junto a essa primeira tentativa, os termos circunstanciados de ocorrência, que são as peças processuais lavradas na delegacia com breve resumo do fato, identificação de autor e vítima devem seguir o tramite de nova instrução e julgamento pelo JECrim, entretanto o estado já se fez presente com a apresentação da demanda de forma célere na primeira parte da apresentação da situação fática (junto a Delegacia de Polícia) e na segunda parte (frente ao judiciário, caso não haja acordo ou mediação) uma vez que ali haverá a diminuição de demanda e, devido a isso, atendimentos mais céleres;

⁵³ PL 1028/11 é de autoria do deputado federal João Campos tendo sido inspirado no PL 5.117/09 de autoria do ex-deputado federal Regis de Oliveira estando atualmente em tramite na Câmara dos deputados aguardando parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=498383>. Acesso em: 03/05/2014.

⁵⁴ Paz social se traduz na possibilidade de convivência harmônica em sociedade, estando presente quando as pessoas respeitam as inúmeras diferenças existentes e observam os direitos alheios.

4º) O reconhecimento que essas demandas antes da instituição dos JECrims já eram atendidos e, na prática, muitas vezes resolvidos, durante audiências com as partes e a autoridade policial, até porque esses profissionais já se encontravam diuturnamente a disposição da população;

5º) A *mens legis* de que o Juizado Especial criminal funcionaria 24 horas em todo país nunca foi alcançada;

6º) Diminuição do custo de tal procedimento, pois a figura do conciliador, que atualmente, em regra, hoje é atendido por um estagiário de direito ou funcionário da justiça, já possuiria um profissional qualificado e com experiência para os atendimentos;

7º) Como a rede de unidade Policiais atendem a plenitude do território nacional, a sua implantação demandaria baixo custo, porque já há os recursos materiais e humanos para sua implementação;

8º) Experiência bem-sucedida neste campo em alguns municípios do estado de São Paulo;

Esses são os aspectos que, aqui resumidamente, fundamentam os argumentos em defesa do PL e estão presentes na justificativa do mesmo. Importa considerar as críticas que são realizadas sobre as dificuldades encontradas nos Juizados Especiais e na argumentação em prol da possibilidade de desafogamento da justiça e facilitação da possibilidade de acordo entre as partes ainda na delegacia, a partir de um direcionamento da polícia para promoção da “paz social”.

2.6 Análise dos Debates da Audiência Pública sobre o PROJETO

Na data de 15/07/2014 foi realizado um importante passo na discussão do PL 1028/11 na Câmara dos Deputados em Brasília, que foi a Audiência Pública realizada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania⁵⁵, a mesma contou com a participação dos convidados abaixo, de forma a tornar o trabalho elucidativo foram sintetizadas as principais ideias dos expositores conforme a ordem de apresentação de suas falas.

1º) Dr. Marcello Paranhos de Oliveira Miller – Procurador da República.

O expositor defendeu claramente oposição a instituição do projeto e ressaltou que até poderia haver sua adoção, mas em instituição diversas do organismo policial.

Seus principais argumentos giram em torno de:

- a) No direito comparado foi pesquisado a França e o Chile, ambos possuindo mecanismos de composição civil para ilidir o crime de menor potencial ofensivo antes da propositura de ação penal, entretanto em ambos os países essa função está nas mãos do Ministério Público, titular da ação postulatória⁵⁶;

⁵⁵Toda audiência pública tem vídeo e áudio disponível no site:<<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/webcamara/arquivos/recentes>>. Cujo acesso para pesquisa fora realizado em: 25/02/2015.

⁵⁶ Falando sobre fonte de direito, verificamos que ANA LÚCIA DE LYRA TAVARES (TAVARES, Ana Lúcia de Lyra. “O Estudo das Recepções do Direito”. Estudos Jurídicos em Homenagem ao Professor Haroldo Valladão. Rio de Janeiro: Editora Livraria Freitas Bastos, 1983) relata que:

O exame de diferentes casos de recepção, embora não permita o estabelecimento de conclusões definitivas – dada a especificidade dos contextos jurídicos e das condições espaciais e temporais em que estes movimentos de aproximação ocorrem – não impede, porém, que se chegue a certas constatações de ordem mais geral, relativas às fontes dos direitos recebidos.

Observa-se, assim, inicialmente, que, em sua maioria, essas fontes se encontram em países cultural, econômica e politicamente desenvolvidos, considerados como exportadores de direitos, em contraposição àqueles menos desenvolvidos, qualificados importadores...

...Esse quadro histórico permite conhecer o prestígio que, sucessivamente, alcançaram a Itália, a Inglaterra, a França e os EUA, na condição de mananciais de institutos jurídicos. Esta relação de exportadores como assinala Rivero, em seu estudo sobre as recepções no campo do direito administrativo, alongou-se, ainda mais em nossos dias, para incluir países como a URSS e a Suécia, cuja ação nesta área, não pode ser ignorada.* Por outro lado, ainda numa perspectiva temporal, constata-se a ampliação da lista dos importadores de direito, com a elevação do número de Estados recém-independentes. A eles segundo observação de Rivero, somam-se os organismos internacionais que buscam, nas experiências nacionais, fontes de inspiração para seus ordenamentos jurídicos, em especial a Comunidade Econômica Européia, dotada de um sistema próprio, que levou à formação do chamado direito comunitário ou europeu....**

- b) Ressaltou que o ambiente das Delegacias de Polícia no Brasil, tanto Cíveis como Federais, não são propícios a conciliação, citou como exemplo uma Delegacia de Polícia na Zonal Sul do Rio de Janeiro;
- c) Levantou que a taxa de eficiência da investigação criminal, que é a atribuição constitucional do organismo policial não é alta, relatando de como a mesma seria se o organismo policial focasse outra atividade como a conciliatória;
- d) Relatou que o instituto pode até vir a ser adotado depois de pesquisas sobre a sua eficiência, entretanto deveria estar mais afeto a defensoria pública ou a própria advocacia;
- e) Em uma das suas réplicas revelou que o congestionamento do Juizado Especial se dá apenas no âmbito cível. Revelou novamente que os ambientes das Delegacias não são adequados e no futuro próximo ou de médio prazo também não serão por falta de condições, relatando que a DEAM⁵⁷ ainda não é ambiente adequado ao atendimento da mulher. Revelou que o trabalho policial é importante, mas na esfera de elucidação de crimes. Em outra réplica, disse que o projeto é bom, mais não sabe se a instituição indicada é a melhor.

2º) Dr. Marcos Leôncio Ribeiro – Delegado de Polícia Federal e Presidente da ADPF (Associação dos Delegados de Polícia Federal):

... Assinala-se, por outro lado, que os movimentos de exportação de direitos não partem, unicamente, dos países desenvolvidos para aqueles em desenvolvimento. Eles podem ocorrer entre Estados de nível cultural, político e econômico similar, como no caso da recepção do modelo francês de Conselho de Estado, pela Bélgica, ou da nossa inspiração no instituto mexicano do recurso de amparo, quando da criação do mandado de segurança ...

* Rivero, Jean. "Imitation des modèles étrangers en droit administratif", in: Pages de Doctrine, vol II, Pari, L.G.D.J., 1980, pág 461.

** idem, Pag. 161.

Apesar de verificarmos que as palavras do Procurador Marcelo Paranhos estão de acordo ou em consonância com as de Ana Lúcia, é forçoso verificar que há uma visão etnocentrista nesse sentido, segundo esse signatário. Há de fato um estigma de que um país em vias de desenvolvimento não pode produzir exemplos no campo do direito e esse seria reservado, em regra, aos países "desenvolvidos". Ora, vemos que diversas políticas públicas inovadoras podem ser exemplos eficazes para diversos países desenvolvidos e, se isso de fato ocorre, passamos de importador para exportador de normas. Assim, subestimar ideias inovadoras e que podem estar surtindo efeitos benéficos, seria subestimar a capacidade das iniciativas brasileiras em política criminal.

⁵⁷ DEAM – Delegacia Especial de Atendimento a Mulher – instituída em 1986. Vejamos texto histórico e dados sobre o assunto: "Você sabia que todos os estados brasileiros têm Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM)? Elas foram criadas com o intuito de tornar público o problema da violência contra mulher a partir do momento em que ela passa a ter um espaço formal de denúncia. Desde 1985, quando foi instituída a primeira DEAM, as delegacias atendem as mulheres que denunciam maus-tratos e violência doméstica ou sexual. Hoje, existem 395 DEAMs, sendo 121 só em São Paulo." Disponível no site: <<http://teen.ibge.gov.br/noticias-teen/3352-para-enfrentar-a-violencia-contra-a-mulher.html>>. Acesso em: 04/02/2016.

O expositor defendeu claramente a posição a favor da instituição do projeto e ressaltou que o projeto tem relevante valor social.

Seus principais argumentos giram em torno de:

- a) Argumentou que o JECrim não opera satisfatoriamente, inclusive com tentativas de multirões voltados para seu saneamento. Ressaltou que a sociedade espera resultados;
- b) Salientou que o MJ (Ministério de Justiça) lançou a ENAJUD – Estratégia Nacional de Não Judicialização e o projeto PL 1028/11 vêm nesse sentido, bem como em conformidade com a resolução do CNJ sobre justiça restaurativa⁵⁸;
- c) Relatou que naturalmente o Delegado de Polícia, desde a sua origem histórica, já é um conciliador, um gerenciador de crises. Isso já ocorre no Brasil (conciliação pelo Delegado) todos os dias;
- d) Mencionou que é preciso acabar com o estigma que uma Delegacia de Polícia é uma cadeia pública. Precisa-se saber que custódia e transporte de presos não é função da Polícia Judiciária;
- e) Disse que Polícia tem que ser comunitária, um centro de serviços, um centro de amparo ao cidadão, e nesse sentido citou os benéficos avanços das Delegacias da Mulher, das Delegacias Legais e o bem sucedido modelo já implantados dos NECRIMS na Polícia Civil de São Paulo;

⁵⁸ Vigora em nosso sistema a justiça punitiva-retributiva onde o crime é visto como ato contrário a norma estatal cabendo, como consequência desta conduta, a imposição de uma pena pelo Estado. Agora, com o novo conceito de justiça restaurativa, o crime é visto como uma violação à pessoa e as relações interpessoais e a sua reparação esta atrelada a recomposição dos danos à vítima, a sociedade, ao ofensor e as relações interpessoais. Nesse sentido, vejamos conceito descrito no site programa cidades sustentáveis:

“A Justiça Restaurativa é um novo modelo de justiça voltado para as situações prejudicadas pela existência da violência. Valoriza a autonomia e o diálogo, criando oportunidades para que as pessoas envolvidas no conflito (autor e receptor do fato, familiares e comunidade) possam conversar e entender a causa real do conflito, a fim de restaurar a harmonia e o equilíbrio entre todos. A ética restaurativa é de inclusão e de responsabilidade social e promove o conceito de responsabilidade ativa.

As práticas restaurativas surgiram na Nova Zelândia, inspiradas nos mecanismos de solução de litígios dos aborígenes maoris, e se manifestaram com força nos anos 1970, com as primeiras experiências contemporâneas com mediação entre infrator e vítima. As idéias sobre a Justiça Restaurativa têm, assim, sua origem há mais de três décadas... ”*

* Site Cidades Sustentáveis. “Justiça Restaurativa para Resolução de Conflitos”. Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/justica-restaurativa-para-resolucao-de-conflitos>>. Acesso em: 01/08/2016.

- f) Em sua apresentação foi exposto um vídeo em que o jurista Luiz Flavio Gomes elogia a atuação dos NECRIMS, relatando que a iniciativa equipara-se a atuação de Polícias de primeiro mundo, com uma polícia conciliadora, restaurativa. Relatou, em síntese, um histórico dos NECRIMS em São Paulo, como funciona a atividade conciliadora do Delegado de Polícia, expondo alguns índices de acordos obtidos pelos NECRIMS/SP, relatando que resolve o conflito de forma rápida, atendendo aos interesses da vítima em ter uma rápida resolução, relatando que apoia o Necrim;
- g) Relatou em réplica, que não há inconstitucionalidade ou ofensa a reserva de jurisdição uma vez que esta se falando em fase pré-procesual, bem como sobre direitos disponíveis, uma vez que não há nem obrigatoriedade do cidadão ir até o estado. Disse que a proposta vem dentro da estratégica nacional de não judicialização do MJ e do CNJ. Revelou que toda legalidade vem ajustada na homologação pelo juiz com vista do Ministério Público. A escolha do Delegado de Polícia é mera questão de organização diante da função que já é exercida pelo Delegado como estipular fiança, representar por prisão ou busca, entre outros. Revelou que no Mato Grosso do Sul a Polícia Civil esta presente em 90 % dos municípios, então esse fato deriva de vontade política, de organização do estado, e não de falta de possibilidade;

3º) Dr^a. Alessandra Campos Morato - Promotora de Justiça, representante da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP.

A expositora defendeu claramente oposição a instituição do projeto e ressaltou que o mesmo seria um retrocesso, pois não haveria efetivo acesso à justiça.

Seus principais argumentos giram em torno de:

- a) Iniciou sua fala criticando um vídeo apresentado pelo Dr. Marcos Leoncio em que Luiz Flávio Gomes defende a conciliação promovida pelo Delegado de Polícia no âmbito dos NECRIMS em São Paulo. Relata que a proposta atual subtrai do cidadão o acesso ao judiciário, ou seja, relata que o conciliar deve ser promovido pela justiça;
- b) Ressaltou que a denúncia na Delegacia deve chegar ao titular que a constituição indiciou para apreciar um fato típico, ou seja, não pode ser subtraída o relato de infração da apreciação do MP;

- c) Relata que o projeto não revela que envolve apenas ações penais condicionadas a representação;

4º) Dr. Ernane Ribeiro Pitangui - Presidente da Associação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais. Fez rápida síntese sobre o projeto, em síntese expôs:

- a) Iniciou sua fala expondo que o projeto de lei revela realmente uma composição preliminar de danos, o que dará celeridade quando da sua realização pelos delegados de polícia, cumprindo o que preconiza a lei 9.099/95, trazendo benefícios de uma justiça rápida e eficaz, o que hoje já não acontece com o atual modelo;
- b) Ressaltou que o custo do processo diminuiria;
- c) Relata que sua preocupação seria com a falta de condições em algumas localidades, entretanto os ganhos seriam maiores, com sensação de rápida justiça quando promovida no novo modelo do projeto de lei;

5º) Dr. Pedro Paulo Guerra de Medeiros - Conselheiro Federal da OAB. Fez rápida síntese sobre o projeto, revelando que a OAB é favorável ao projeto, em síntese expôs:

- a) Iniciou sua fala expondo que o projeto de lei altera como se daria os acordos no âmbito do juizado especial criminal. Chamou a atenção que esses conflitos indicados são entre cidadãos, e não entre o cidadão e o estado, o que merece rápida solução, idealmente entre os próprios cidadãos;
- b) Ressaltou que a lei 9.099/95 trouxe mecanismos de justiça restaurativa, os custos do processo e o dispêndio de tempo num processo regular. Relata que a lei já foi um avanço, reduziu o tempo, mais estatisticamente como a 9099/95 diminuiu o número de processos que deixaram de ser instaurados, aumentou-se a demanda, uma vez que várias pessoas que não iam ao judiciário passaram a procurá-lo, apareceu uma demanda reprimida, relatando que as audiências preliminares no cível chegam a ser marcadas hoje para daqui a dois anos, sendo os juzados especiais cíveis e criminais vítimas de sua própria ineficiência;
- c) Enfatizou que hoje, resolver um conflito fora do judiciário é melhor, mais célere. Nesse sentido veio uma nova lei de arbitragem, diminuindo o

dispêndio de valores e visando evitar a intervenção do judiciário, o que é importante. Nesse caso, a homologação judicial é importante, restando ao judiciário a apreciação em casos essenciais;

- d) Quanto ao PL 1028/11 revela que a situação de resolução de conflitos possa ser realizada já no seu início, que é na Delegacia. Assim, considera a proposta válida, que deve ser lapidada, nesse sentido sinaliza para participação do advogado nesse acordo⁵⁹.

⁵⁹ Importante relatar que recentemente (dezembro de 2015) foi apresentado substitutivo no PL 1028/11 para a participação obrigatória do advogado (público ou privado) no assessoramento do cidadão. Isso consta na exposição de motivos do substitutivo no qual o relator Deputado José Mentor expõe: “ ... Dentre elas, entendeu-se necessário garantir ao autor do fato o direito de ser assistido por seu advogado ou, na falta deste, por um defensor público ou dativo, tornando essa presença obrigatória. Outrossim, aproveitamos a oportunidade para tornar expresso que também é obrigatória a assistência do advogado na audiência preliminar em juízo, momento em que poderá ser realizada a composição dos danos civis e a transação penal. Essas alterações legislativas mostram-se imprescindíveis, já que, conforme dispõe a Constituição Federal no seu art. 133, o advogado é indispensável à administração da justiça. Assim, faz-se essencial a sua presença na pacificação de um determinado conflito, para assegurar um equilíbrio na relação entre as partes. A defesa da presença obrigatória do advogado na conciliação oferece às partes acesso a um suporte técnico-jurídico, garantindo a observância de seus direitos e garantias.

Art. 2º O art. 69 da Lei nº 9.099, de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 69. O policial que tomar conhecimento de infração penal de menor potencial ofensivo procederá ao registro preliminar do fato e o apresentará de imediato à delegacia de polícia com as pessoas envolvidas, testemunhas e objetos que interessem à prova.

§ 1º Do registro preliminar do fato deverá constar:

I - a identificação completa dos envolvidos;

II - a narrativa sucinta do fato colhida ou presenciada pelo policial;

III - a descrição dos objetos arrecadados;

IV - o croqui com as informações necessárias à realização de perícia indireta, nos delitos que deixam vestígio.

§ 2º O policial condutor será imediatamente liberado para o retorno às suas atividades, após a entrega do registro preliminar da ocorrência na delegacia de polícia da respectiva circunscrição, mediante recibo com o nome completo e a matrícula do responsável pelo recebimento.

§ 3º Na ausência de delegacia de polícia na circunscrição do fato, o policial, após proceder ao registro preliminar, constando o comprometimento de comparecimento dos envolvidos à delegacia de polícia, os liberará e o mais breve possível, encaminhará o registro à delegacia de polícia responsável, com os objetos que interessem à prova.

§ 4º Cabe ao delegado de polícia, com atribuição para lavrar termo circunstanciado, a tentativa de composição preliminar dos danos civis oriundos do conflito decorrente dos crimes de menor potencial ofensivo.

§ 5º Na tentativa de composição preliminar dos danos civis, deverá o autor do fato ser, obrigatoriamente, assistido por seu advogado ou por um defensor público ou dativo nomeado para o ato.

§ 6º Na hipótese de restar infrutífera a tentativa de composição preliminar, o delegado de polícia encaminhará ao Juizado o termo circunstanciado elaborado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

§ 7º Ao autor do fato que, após a lavratura do termo e a tentativa de composição do conflito, for encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.

§ 8º Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, o afastamento do autor do fato do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.

§ 9º Do termo circunstanciado deverá constar:

I - o registro preliminar do fato;

- e) Relata que os NECRIMS de São Paulo funcionam em ambiente adequado de conciliação, assim como as DEAM. Ou seja, devem ser criadas condições apropriadas para a conciliação, sendo de fato um dos requisitos para sua implantação. Relatou que a OAB é favorável a implantação do projeto de lei nesse sentido, falando que deveria ser limitado a crimes de ação penal privada e ação penal pública de iniciativa privada;

6º) Dr. Cloves Rodrigues da Costa⁶⁰ – representante da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL. Fez rápida síntese sobre o projeto, revelando que sua entidade é favorável ao projeto. Iniciou sua fala relatando que o NECRIM de São Paulo foi instaurado com apoio da OAB, MP/SP e Judiciário Paulista. Disse que traria dados concretos do NECRIM. Em síntese expôs:

- a) Que o atual projeto é um resgate histórico das funções do Delegado de Polícia, como uma atividade auxiliar do Poder Judiciário. Que desde as Ordenações Filipinas, havia um profissional auxiliar da justiça para lavrar um “Termo de Bem Viver” para resolução de pequenos conflitos e lides, o que depois passou a autoridade policial a utilizar. Na CRFB de 1824 do Império, em seu artigo 161, já se previa que ao menos, sem ter constado tentar se fazer a conciliação, não se iniciaria o processo. Já em 1965, a lei 4611, tinha previsão que o Delegado de Polícia presidia a audiência de delitos de menor potencial ofensivo como a época à lesão corporal culposa;
- b) Com a flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal, mundialmente, passou-se a aumentar o rol de crimes que seriam de iniciativa privada, chamado princípio da oportunidade da ação penal. O Brasil adotou

II - a ordem de requisição de exames periciais, quando necessários;

III - relatório sucinto com o resumo individualizado das declarações dos envolvidos e breve conclusão acerca da autoria, materialidade, circunstâncias da conduta e a sua capitulação penal;

IV - termo de composição do conflito firmado entre os envolvidos, se for o caso;

V - a determinação da sua imediata remessa ao Juizado Criminal competente;

VI - o termo de compromisso do autuado e certificação da intimação do ofendido, para comparecimento em juízo no dia e hora designados.” (NR)

Grifo Nosso. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1422946&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+1028/2011>. Acesso em: 29/04/2016.

⁶⁰Considerado idealizador do NECRIM da Polícia Civil de São Paulo, o também professor da Acadepol SP, Delegado Cloves Rodrigues da Costa executou a primeira experiência do Necrim na cidade de Ribeirão Corrente, na Região de Ribeirão Preto, em meados de 2003. Posteriormente o Necrim foi instituído na região de Bauru em 2009.

- outro caminho, o de tentar a resolução pacífica anterior ao processo, a ser realizada entre as partes, isso nos delitos de menor potencial ofensivo;
- c) Revelou que a resolução da ONU26/1999 preconiza que os países signatários devem instituir mecanismos paralelos do seu sistema judicial para resolução de conflito; que a resolução 125/2010 do CNJ que estabelece a aplicação dos métodos alternativos auto compositivos de resolução de justiça em todos os tribunais do país, bem como no campo pré-processual, onde a Polícia atua;
 - d) Passou a discorrer sobre o NECRIM – revelando que o mesmo é um órgão de pacificação social da Polícia Civil, onde, na presença de um representante da OAB é feito a um termo de composição preliminar entre as partes envolvidas, que é encartado no termo circunstanciado de ocorrência, depois remetido ao Ministério Público e Juizado Especial para homologação. Ressaltou que as unidades de NECRIM não fazem ocorrência, mais sim recebem as ocorrências das outras unidades. Não abrange violência doméstica, pois a própria lei específica da violência doméstica revela que não pode ser aplicada;
 - e) Relatou que atualmente existe em São Paulo 35 unidades de NECRIM. Revelando dados estatísticos exitosos.

7º) Dr. José Robalinho Cavalcanti - Vice-Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR. Revelou que sua entidade é desfavorável ao projeto. Iniciou sua fala relatando que o NECRIM de São Paulo foi instaurado com apoio da OAB, MP/SP e Judiciário Paulista. Disse que traria dados concretos do NECRIM. Em síntese expôs:

- a) Revelou que há uma nota técnica do MPF sobre o projeto (PL 1028/11), revelando que o projeto, apesar das boas intenções, prejudica as iniciativas de conciliação, pois obriga que a composição deva ser feita exclusivamente naquele modelo, ou seja, sob a condução de um Delegado de Polícia;
- b) Disse que a CFRB diz que os Juizados Especiais fazem parte do Judiciário e que a conciliação é feita sobre supervisão do Juiz, assim fugir disso é um

problema de constitucionalidade, assim, a simples homologação iria ferir esse princípio;

- c) Relatou que se no passado existiu esse modelo de Chefe de Polícia como auxiliar do judiciário, criando uma Polícia Judicialiforme⁶¹ onde o inquérito policial repete o que deve ser realizado na via processual, deixando a Polícia lenta, dessa forma é uma inadequação na escolha do autor, e buscar estruturas judicialiformes prejudica ainda mais as funções de Polícia, que deveria ser ágil e rápida, relatando que o advogado deveria ser o mais indicado para conduzir essas conciliações. Dirigir a Polícia Técnica e ágil é a função do Chefe de Polícia, e não buscar outras estruturas para judiciais;
- d) Que há outros modelos de conciliação pelo país que existem como Minas Gerais, onde a conciliação é feita na Delegacia de Polícia, mas conduzida por um Juiz de Direito, assim o atual projeto iria tolher essas iniciativas;
- e) O MPMG fez convênio com a PRF para que a mesma pudesse lavrar termos circunstanciados onde atua, a ADPF entrou com ação relatando que o convênio violava os princípios da Polícia Judiciária em seu art. 144 da CRFB, sendo em primeiro grau rejeitada a alegação da ADPF, ou seja, há outras instituições que podem atuar e o projeto iria tolher essas possibilidades, uma vez que a exclusividade vai para o Delegado de Polícia;
- f) A Polícia Legislativa do Congresso Nacional faz termos circunstanciados e o próprio signatário fez parecer contra essa função dando exclusividade a PF, hoje há uma ADC nº 24 (Ação Direta de Constitucionalidade) para verificar se pode a Polícia Legislativa pode fazer termos circunstanciados e lavrar inquéritos⁶². Ainda não julgada, a ADC teve parecer do Procurador Geral da República no sentido que o termo circunstanciado pode ser lavrado, mais inquérito não, seria inconstitucional;
- g) Em réplica revelou que não sabe se a experiência de SP pode ser estendida pelo resto do país por falta de recursos para tal, bem como o projeto fecha a possibilidade de conciliação apenas nos Delegados de Polícia;

⁶¹ Referência feita à legislação que já existiu no Brasil onde a autoridade policial ou o juiz podiam dar início ao “processo”, exercendo a função acusatória no lugar do Ministério Público, desta forma, com a nova CRFB/88 derogou-se os artigos 26 do CPP e qualquer iniciativa similar.

⁶²ADC ainda em transito conforme consulta no site do STF, sem decisão proferida. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3754777>>. Acesso em: 01/06/2016.

8º) Deputado Fernando Francisquini – Líder do Partido Solidariedade e Delegado de Polícia Federal. Revelou que: “quando uma Polícia vai mal, todas vão mal, ninguém tenta melhorar e falam logo, vamos fechar essa Polícia, ninguém debate como vai melhorar. Relata que a visão institucional é melhor do que a visão corporativista, assim, talvez, o ideal seria escutar o chefe de cada instituição”. Disse que na relatoria não foi verificado que o projeto pode restringir, e talvez de fato possa ser ampliado, como para Polícia Ambiental lavrar na sua área de atuação e outras, mais de fato, a maioria dos casos acabam por desaguar numa Delegacia de Polícia, por isso o projeto. Assim, pode-se debater a ampliação, mais o projeto é útil, debater que isso é atribuição de tal instituição, sem verificar que isso reflete no atendimento a população, não seria melhorar o sistema;

9º) Dr. João Ricardo dos Santos Costa - Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Revelou que sua entidade é favorável ao projeto, devendo ser feito alguns ajustes. Iniciou sua fala relatando que a AMB apoia o projeto, sobretudo frente à enorme gama de assuntos que estão judicializados. Em síntese expôs:

- a) Disse que a AMB verifica que tudo hoje se é judicializado, ou seja, as instituições e pessoas não dialogam, tentam resolver tudo no judiciário, bem como a sensação de impunidade impera apesar dos presídios estarem lotados;
- b) Revelou que a AMB defende a forma de reformulação da Polícia, em vez de só efetuar vingança como busca de culpados, mais uma nova forma de intervenção, mais pacificadora, e o projeto vem nesse sentido, apesar disso estaria sendo entregue uma nota técnica com outras considerações;
- c) A Polícia tem que ser vista como um braço do Estado que também efetua conciliação, esse modelo de se olhar a Polícia como uma Polícia Cidadã já é feita em outros lugares do mundo;
- d) Revelou que a forma de intervenção do judiciário não tem sido satisfatória uma vez que a carga de demanda é muito grande;
- e) Relatou que o projeto não retira o acesso à justiça, pois esse conceito é de ter acesso a um órgão do estado, ter suas demandas resolvidas, não é apenas o

direito de levar uma petição ao judiciário, assim a judicialização em excesso é uma das amarras do poder judiciário, se a parte apenas levar uma petição ao judiciário e não ter uma resposta, não adianta nada;

- f) Uma crítica é que a manutenção, gerência e supervisão deste projeto tem que ser supervisionado pelo Poder Judiciário, para ser tocado como política pública no Brasil, com todo expertise que o judiciário já possui;
- g) Mudar essa intervenção ajuda os juízes a se dedicar a conflitos de forma melhor, mais dedicada, ou seja, aqueles que superaram as fases de conciliação, mediação e restauração e não foram resolvidas, podendo haver maior dedicação;
- h) O projeto é válido, e, nesse sentido, exercer uma capacitação dos profissionais que vão atuar é muito importante, capacitação dos Delegados e todos agentes policiais que vão atuar;

10º) Dr. Luis Antonio de Araujo Boudens - Vice-Presidente da Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF. Revelou que o projeto se inicia já num viés corporativista, autor do projeto é Delegado, o relator é Delegado, mais os Policiais (todo corporação) tem muito o que falar. Em síntese expôs:

- a) Disse que é uma busca de prerrogativas pelos Delegados de Polícia, falando que a PRF também pode produzir TCO, em contraponto a Defesa dessa atuação pelos Delegados de Polícia;
- b) Revelou que os Policiais, bem como guardas municipais e policiais militares, ao ter que levar todos a presença do Delegado estaria burocratizando ainda mais, assim, o lógico seria estender isso a Polícia Militar e a Guarda Municipal;
- c) Disse que se o projeto trouxesse a Polícia Judiciária (com alusão a todos seus Membros) como competente a conciliação, aí teria o apoio de sua instituição, revelando que há déficits de índice de elucidação de inquéritos⁶³;

⁶³ É relatado em voto separado apresentado pela Deputada em KEIKO OTA, disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1282925&filename=Tramitacao-PL+1028/2011, no que se refere a elucidação dos inquéritos a seguinte estatística do Jornal Folha de São Paul:

Jornal Folha de São Paulo, 23 de junho de 2014 (A1, C1 e C3)

“De 2004 a 2013 a Polícia Civil de SP investigou somente 1 em cada 10 roubos. Mais precisamente, de todos os roubos registrados, apenas 9,3% deles se transformaram em inquérito policial (2,3

11º) Coronel Azor Lopes da Silva Junior - representante da Federação Nacional de Entidades Oficiais Militares Estaduais - FENEME. Revelou que, apesar da fala do Deputado Franciscquini de que o Delegado de Polícia é o representante do estado mais perto da População no primeiro contato, há que se ressaltar que, como em São Paulo, que é maior estado do Brasil, apenas 10% das Delegacias tem um Delegado de Plantão, ou seja, o primeiro atendimento é dado pela Polícia Militar. Em síntese expôs:

- a) Em todo lugar o número chamado é o 190, assim a base de polícia que atende o cidadão é a Polícia Militar, desta forma, o projeto tem uma bela embalagem, mais que na verdade trás um viés corporativista classista⁶⁴;
- b) Se em SP tem 35 NECRIMS atendendo a população, que traz um resultado benéfico, então qual a necessidade de mudar a Lei. Já está funcionando na

milhões de ocorrências, 215 mil inquéritos instaurados e 2,1 milhões não investigados, negligenciados). No item roubo de veículos o problema é mais grave: 764 mil ocorrências, 38 mil inquéritos abertos (5,7%) e 726 mil não investigados. Somente nesses crimes, acima de 2,8 milhões de casos (no período) foram negligenciados (não investigados). (...)

Isso gera seletividade investigativa (somente alguns casos são apurados), baixo rendimento da eficiência administrativa, impunidade, incentivo à criminalidade, sensação de insegurança, aumento do lucro ilícito etc. (...)

A verdade: a polícia civil não tem recursos suficientes para apresentar eficiência administrativa. Recursos escassos, investigações seletivas. Somente lhe resta à retórica e nada mais!”

⁶⁴ Nesse mesmo sentido foi apresentado voto em separado com um substitutivo pela Deputada em KEIKO OTA, disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1282925&filename=Tramitacao-PL+1028/2011>, ali se verifica que, dentre as alterações, a mesma propõe que o TCO seja feito por qualquer instituição policial. Há sempre discussão doutrinária quanto ao termo autoridade policial, segundo uma interpretação extensiva o termo passa a ter sentido mais amplo do que apenas o relativo ao Delegado de Polícia. A técnica utilizada aqui foi utilizar o termo Policial, bem como ampliar a conciliação para o Delegado de polícia e o Oficial da PM.

“**Art. 69.** O policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará, juntamente com os envolvidos, à autoridade policial para fins de composição preliminar de danos civis, da qual será lavrado relatório sucinto.

§ 1º Alcançada a composição preliminar entre as partes e assumido o compromisso pelo autor do fato de comparecer em juízo, não se imporá prisão em flagrante e nem se exigirá fiança.

§ 2º Restando infrutífera a composição preliminar, a documentação produzida e os envolvidos serão encaminhados ao juízo, providenciando-se as requisições dos exames periciais, se necessários.

§ 3º Na ausência de autoridade policial na circunscrição da ocorrência, o policial que tomar conhecimento do fato lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado com o autor do fato e a vítima.

§ 4º. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar ao autor do fato, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.”

“**Art. 73.** A composição preliminar do conflito será realizada pela autoridade policial e, no Juizado, a conciliação será conduzida pelo juiz ou por conciliador sob sua orientação.

§ 1º Após ouvido o Ministério Público, a composição preliminar dos danos civis será homologada pelo juiz competente para julgar o delito.

§ 2º. Para fins de composição preliminar, consideram-se autoridades policiais o delegado e o oficial de polícia, excluídos os integrantes dos quadros de especialistas.”

- prática, apesar de relatar que em alguns lugares não é homologado pelo judiciário, porque mudar a sistemática;
- c) Relatou que numa região de São Paulo há núcleo de mediação comunitária, assim há a mediação por núcleo da Polícia Militar;
 - d) Apresentou um vídeo onde se fala sobre a confecção do TCO pela Polícia Militar, com a justificativa de que é apenas a documentação de um fato, não uma investigação. Parece uma sessão da Corte do STF;
 - e) Revelou, em réplica, que em Santa Catarina a PM e PC lavram TCO havendo ganhos (ou seja, ali passou-se a reconhecer não apenas a atribuição da Polícia Civil na lavratura de Termos Circunstanciados referente as infrações de menor potencial ofensivo, mas também a PM), bem como os NECRIMS de SP e núcleos de mediação da PM também traduzem em ganhos sociais, desta forma, sugeriu diligências nestes lugares para se verificar quais foram os ganhos;

12º) Deputado Federal Marcos Rogério – alegou que apesar de meritória a proposta parece inconstitucional frente ao art. 98 da CRFB que fala e juízes togados ou togados e leigos, devido ausência do requisito da investidura do Delegado, que a tem para questões de Polícia, onde se toca um procedimento, e não um processo, com jurisdição. Alegou ainda que o art. 35 da CRFB prevê o acesso à justiça, e isso significa deduzir pretensão em juízo ou nele se defender. Ainda, relatou que fere a independência de poderes, uma vez que os delegados são vinculados ao poder executivo e a prestação jurisdicional é afeta ao poder judiciário. Embora o projeto tenha méritos quanto a celeridade, o que a sociedade aplaude, há as questões apontadas.

13º) Capitão Wanderlei de Almeida - Secretário de Coordenação Institucional do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militar. Fez uma rápida explanação do projeto, relatando que a Lei 9.099/95 visa facilitar o acesso ao Judiciário, em seu estado o Policial faz a lavratura do TCO e encaminha ao Poder Judiciário diretamente. De fato, o projeto visa buscar celeridade no atendimento ao cidadão. Em síntese, relatou que:

- a) Existe viabilidade de que o projeto seja constitucional, pois se trata de fase pré-processual;
- b) O projeto cria um Boletim preliminar de ocorrência para todas as Polícias, transferindo para o Delegado de Polícia a lavratura do TCO. Aí necessariamente todas as ocorrências sejam encaminhadas para a Delegacia de Polícia, conferindo competência aos Delegados para composição civil;
- c) Apesar do Conselho dos Comandantes ver os méritos do projeto, deve ser analisado que retirar o Termo Circunstanciado de outras corporações (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo que lavram TCO) seria burocratizar mais o procedimento, criando o Boletim Preliminar, depois o Termo Circunstanciado, depois o termo de composição de danos e apenas depois remetido ao judiciário;
- d) Revelou que em Minas Gerais, nos 853 municípios há Polícia Militar, já a Polícia Civil não consegue abranger todos os municípios e isso se reflete no país inteiro. Revelou que em Mato Grosso do Sul 90% das ocorrências atendidas pela PM são de menor potencial ofensivo, assim seria jogar na Polícia Civil uma carga de trabalho muito grande, assim deve ser inviável ter a quantidade de Delegados disponíveis para conciliação⁶⁵;
- e) O projeto necessita de ajustes, para democratizar e universalizar o atendimento ao cidadão, mais esse não pode ser apenas pelo Delegado de Polícia, sendo necessário ampliar o rol de agentes públicos, mudando assim o rol de autoridades, no projeto alterando de Delegado de Polícia para autoridade policial, pois assim os Delegados, Oficiais PM e outros poderão fazer essa composição⁶⁶;

⁶⁵ Sobre dados, novamente vamos a exposição da Deputada KEIKO OTA no seu voto em separado disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1282925&filename=Tramitacao-PL+1028/2011>, ali se verifica alguns dados, embora não seja certa a citação de sua fonte, onde amostra-se a falta de capilaridade na Polícia civil em alguns estados. Ver anexo

⁶⁶ Neste sentido também vem exposição de SPIGAROLI e AQUOTTI*:

“O Delegado de Polícia é sem dúvida, uma autoridade de suma importância para a aplicação de todos estes ideais de modernização e humanização da Polícia Judiciária e da composição de conflitos na esfera penal. Porém, em prol da celeridade e da melhor prestação jurisdicional, acredita-se que deve haver uma descentralização da função de mediador ou conciliador, através de parcerias, da capacitação de serventuários, estagiários, estudantes de Direito, serviço social, entre outros, para que estes possam colaborar com a justiça.”

Resumo das opiniões da Audiência pública:

Entidade ou Pessoa	Favorável ao projeto	Contra o projeto
Representante da Procuradoria da República		X
Representante da Associação dos Delegados de Polícia Federal	X	
Representante da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público		X
Representante da Associação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais	X	
Representante da Ordem dos Advogados do Brasil	X	
Representante da Associação dos Delegados de Polícia	X	
Representante da Associação Nacional dos Procuradores da República		X
Deputado Federal Francisquini	X	
Representante da Federação Nacional dos Policiais Federais		X
Representante da Federação Nacional dos Oficiais Militares Estaduais	X (com mudanças do rol de legitimados e estudo de outras experiências)	
Deputado Federal Marcos Rogério		X
Representante da Coordenação Institucional do Conselho Nacional dos Comandantes de Polícia Militar e Bombeiro Militar	X (com ampliação do Rol para oficiais PM e outros)	

Fonte: autoria própria, 2016

* AQUOTTI, Marcus Vinícius Feltrim e SPIGAROLI, Evandro Junior e. **“Breves Apontamentos Sobre a Justiça Restaurativa, o Necrim e a Composição de Conflitos na Fase Pré-Processual no Âmbito Penal”**. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/3985/3747>>. Acesso em: 02/05/2016.

Há de se observar que muito dos interlocutores da audiência pública supra até admitiram a necessidade de mudanças no procedimento atual do Jecrim, entretanto verifica-se uma “queda de braços” entre as instituições representadas pela defesa do “poder de conciliação”, ou seja, os discursos foram marcados por interesses classistas, podendo se destacar:

- a) Interesse dos Delegados de Ampliar poderes;
- b) Interesse do MPF e Polícias em não deixar as atribuições dos delegados serem ampliadas, muito embora alguns dos discursos reflitam a necessidade de mudança ou, sua aceitação (da inclusão da figura do Delegado conciliador) ser estendido ao dever-poder de conciliar também para as PM’s, ou, ainda, pelo menos, o reconhecimento de poder da lavratura de TCO’s para PM’s e PRF’s;
- c) Ampliaram-se os debates (para além da aprovação do projeto e sua utilidade prática) para o fato de quais outras instituições estariam aptas a conciliar; não se discutiu a fundo o cerne da questão em muitas falas, se há melhoras para população com a implantação do projeto;

Ainda que se discutam quais são os atributos de um conciliador, bem como a relevância de que possa haver uma equipe multidisciplinar (psicólogos, assistentes sociais, etc.) para determinados conflitos, há que se pontuar que, havendo ou não mediação, as partes devem ser orientadas das consequências jurídico criminais que envolvem o fato, e, neste especial item, o ideal é que no procedimento de conciliação criminal se tenha um operador de direito. Desta forma, relevante e real é a indicação de que a Polícia Militar tem maior capilaridade que a Polícia Civil, com muito mais presença em todo território nacional, entretanto, temos que analisar que a formação do Oficial da PM é diferente do Delegado de Polícia, que exerce função jurídica, diante do próprio sistema processual penal brasileiro e é obrigatoriamente bacharel em direito.

Há que se observar que no atendimento à uma ocorrência policial e na lavratura do TCO, como defendido pelas Associações de Classe dos Delegados, há outras questões envolvidas como já exposto supra: capitulação inicial do

crime (se houve concurso de crimes, se o fato é doloso ou culposo, se há excludentes de ilicitude, se há necessidade de se requisitar perícias, tomar termos de testemunhas, entre outros) que são fatos que fogem a mera lavratura do termo, bem como às vezes faz com que o próprio fato deixe de ser da alçada do Jecrim, passando-se a flagrante afiançado ou não.

Verifica-se claramente que a conciliação, no debate da audiência pública, tornou-se mercadoria política. Segundo Michel Misse o conceito de mercadoria política é quando um bem público, pertencente ao estado, é apropriado por um agente (funcionários) do estado, e é trocado por bens ou favores, com uma correlação de forças com uma dimensão política e econômica, uma relação de poder entre as partes que estão trocando favores numa relação estratégica de forças⁶⁷.

Indagar porque todos querem ter o direito de fazer as conciliações é algo complexo, poderíamos inferir que ganhar poder certamente é uma das finalidades, quando muitas instituições visam deixar atribuições de lado; outra pode ser se aproximar do judiciário, com isso, adquirir o prestígio desse poder do estado que tem boa conceituação junto à sociedade; Ainda que seja isso, o fato é que tal atividade outrora sempre fora discutida em ambientes de delegacias, por isso sua justificativa no próprio pré-projeto, seja por que a autoridade policial não queira que o fato progrida (para tipos delituosos mais graves), o que resultaria em consequentes trabalhos investigativos ou de instrução de inquérito criminal; seja pela própria capacidade de tentar florescer a paz social entre os debatedores, ou ainda, para minimizar a carga de trabalho, acabando com um procedimento de forma mais célere.

⁶⁷ MISSE, Michel. Vídeo sobre o assunto disponível em: <http://necvu.tempsite.ws/images/2oriocomoubazar.pdf>. Acesso em: 13/06/2016; texto do mesmo autor: “**Rio Como um Bazar, a Conversão da Ilegalidade em Mercadoria Política**”. Disponível em: <http://necvu.tempsite.ws/images/2oriocomoubazar.pdf>. Acesso em: 13/06/2016; e ainda, o texto: “**Mercados Ilegais, Redes de Proteção e Organização Local do Crime no Rio de Janeiro**”. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300010. Acesso em: 13/06/2016.

Nos debates vemos clara a posição dos membros do MPF e MPE em criticar o PL 1028/11, em relatar a falta de estrutura e índices de atuação policial, revelando-se verdadeira disputa de interesses classistas quando se fala que não se pode subsumir a apreciação do MP a conciliação, fato que o projeto não menciona, pois, a conciliação vai a sua apreciação, mas há que se recordar que a mesma versa sobre direitos disponíveis (por isso são fatos de ação penal privada ou condicionada a representação). Esquece-se de avaliar que, na função de controle externo, requisitar ao executivo condições de trabalho dignas para a polícia deveria ser uma das suas funções, mais parece que o mais importante e em “jogo” seria impor a Polícia uma mera atividade auxiliar, sendo esse o fato mais importante nessa linha de discurso.

Verifica-se que a relação institucional entre Ministério Público versus Polícia agravou-se quando os Delegados apoiaram a PEC 37 (que não foi aprovada em 2013) que tentava retirar o direito do MP de investigar, assegurando apenas a autoridade policial essa função, sobre a argumentação que o MP poderia vir a fazer investigação seletiva, o que não acontece hoje com a polícia, uma vez que o MP tem o direito de requisitar a investigação pela instauração do Inquérito Policial. Ainda que ambas as instituições (representadas por Delegados e Promotores) busquem assegurar garantias aos seus cargos, nessa luta por uma mercadoria política, há que se ressaltar que as duas instituições (e suas entidades de classes ali representadas) não buscam em seus debates (seja pela possibilidade do delegado fazer a conciliação, seja pelo MP poder investigar – muito embora o STF já tenha assentado esse direito imprescindível ao MP) o que é melhor a sociedade, o que facilitaria a vida do cidadão, o que tornaria o procedimento mais célere e mais justo.

Verifica-se ainda o tom *interna corporis* discutido entre a fala do representante dos Policiais Federais e dos Delegados de Polícia Federal (respectivamente FENAPEF – entidade representativa dos Agentes de polícia Federal X ADPF – entidade representativa dos Delegados de Polícia Federal). Ali, há menção que o corpo interno da Polícia Federal seria contra abarcar essa nova função na visão dos Policiais Federais, relatando ainda que ficava

espantado com apoio da Polícia Rodoviária Federal ao projeto (uma vez que os Delegados não apoiavam que o TCO fosse registrado pela PRF e PM's). Há questão interna maior nesse debate, a mencionada *questão interna corporis* onde a base está na disputas e interesses dos Policiais Federais (não Delegados) para que a carreira na Polícia Federal seja uma apenas (diferente de hoje em que há divisão entre: agentes, papiloscopistas, escrivães, peritos e delegados – ressaltando-se que os dois últimos tem os salários maiores e que a direção das atividades do órgão é concentrada nas mãos dos delegados), ainda que tal questão envolva precipuamente salários. Muito embora tenhamos que reconhecer a capacidade e habilitação de muitos policiais federais, essa questão conflituosa não é visível em outras instituições como: a) o auxiliar judiciário querendo virar o juiz; b) o técnico do MP querendo virar promotor; c) o soldado virar general, embora alguns deles tenha a mesma formação de nível superior ou equiparado a isso, defendendo as organizações de classe que isso (ascensão em carreira única) violaria o princípio do concurso público, o que parece um conseqüência lógica. Essa questão tem feito com que ambas as classes (delegados e não delegados) se debatam em intermináveis diálogos, bem como uma não tenha o apoio da outra em questões de reajustes salariais ou aquisição de prerrogativas institucionais, permeando a um clima desagradável dentro da mesma instituição. Assim, as respectivas instituições de classe (que pertencem aos integrantes da mesma instituição) acabam por tentar de toda sorte prejudicar os projetos de lei recíprocos, que poderiam melhorar as condições de trabalho ou a própria atividade.

2.7 Análise de seu Tramite Legislativo Atual

Em breve síntese, aqui se descreverá a posição atual do projeto⁶⁸. Destarte apontar que o tramite legislativo brasileiro demonstra sempre grande espaço de tempo, lembrando que o projeto inicial fora apresentado pelo ex-Deputado Regis

⁶⁸Ficha de Tramitação do PL 1028/11, autoria deputado federal João Campos. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp?idProposicao=498383&ord=1&tp=reduzida>. Acesso em: 15/03/2015.

de Oliveira em 2009, ou seja, mais de seis anos, ainda não se chegou a um termo final, e, entre arquivamentos e desarquivamentos, o mesmo vai tramitando com alguns avanços como a instituição de presença obrigatória de advogado, através de sua inclusão pelo substitutivo supramencionado.

Analisando a ficha de tramitação disponível na Câmara verifica-se que hoje se aguarda na CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e cidadania da Câmara dos Deputados - o voto do relator que apresentou substitutivo (em 10/12/2015), tendo sido em 11/12/2015 encaminhado para o relator.

Alguns pontos merecem ser apontados:

a) a autoria do projeto inicial 5117/09 fora do pelo ex-Deputado Regis de Oliveira em 2009, mais há que se relatar que o mesmo era assessorado pelo Delegado de Polícia Civil Mario Leite de Barros Filho. O projeto foi arquivado e teve uma nova apresentação tendo sido tombado como PL 1028/11, agora apresentado pelo Deputado Federal João Campos– Delegado de Polícia do estado de Goiás. Malgrado todas as boas intenções de celeridade e avanço que se pode obter com o mesmo na seara de conciliação e, por conseguinte, ao cidadão, aponta-se aqui o lobby classista. Embora tal fato se repita nas diversas esferas do congresso, aqui há de se apontar a presença de bancadas denominadas: cristãs, evangélicas, ruralistas, e, tantas outras, além de lobistas de diferentes grupos empresariais e de movimentos de classe; que é fato comum de representatividade da política brasileira, onde apontamos a presença de lutas de segmentos da sociedade em prol de obtenção de melhoras para cada uma de suas categorias;

b) o tempo levado a cabo no tramite legislativo brasileiro sempre depende dos interesses em disputa no Congresso Nacional, e são aumentados ou reduzidos de acordo com os ajustes realizados por partidos, jogo político e grupos de interesses. Mas os principais fatos são: a) novo projeto 1028/11 apresentado em 13/04/2011 na Câmara, com ida (10/05/2011) para Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) – ou seja, vemos um tramite razoável de 01 ano nesta comissão; b) Em 19/04/12 foi encaminhado para Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), tendo em 15/07/2014 sido realizado a audiência pública, conforme analisado supra. Arquivado o projeto em 31/01/2015 e desarquivado em

04/02/2015, atualmente encontra-se devolvido ao relator da CCJC - Dep. José Mentor, ou seja, nesta comissão encontra-se há mais de 04 anos.

Concluindo esse capítulo, buscou-se aqui situar o leitor como o legislador chegou à confecção do projeto de lei 1028/11, quais foram seus fundamentos e a atual posição de tramitação do PL (muito embora em vã filosofia, várias vezes o signatário pensou que a sua tramitação deveria acabar antes da conclusão da sua pesquisa). Alguns projetos legislativos no Brasil chegam a tramitar por anos, a guisa de exemplo citamos o Código Civil Brasileiro sancionado em 2002 que após 27 anos de tramitação entrou em vigor, muito embora o atual PL 1028/11 (que na verdade se iniciou em 2009 com o PL 5.117/09) já conte assim com seus quase 07 anos de tramitação, tendo um texto simples e com poucas modificações na lei 9.099/95

A demora legislativa pode ser, novamente frisa-se, fruto da mercadoria política, ou ainda, desdém com medidas de política pública. Ainda que tal fato aconteça, nesse demorado processo de aprovação de uma lei, relevante fora a audiência pública, para expor a visão dos representantes de instituições envolvidas, ainda que sem debates profundos na possível aquisição de “melhor” ou “pior” acesso à justiça, e revelando algumas crises entre as entidades como as supramencionadas. Talvez, o maior consenso operado é que no Jecrim verificam-se pontos de melhoria, ainda que pela introdução de novas instituições como conciliadoras ou, mesmo, colocação dessa função em outra autoridade pública (ou não) diversa que as autoridades policiais.

Buscando aprofundar o debate, entrevistar e buscar opinião de outros operadores de direito será o tema do próximo capítulo, adotando-se como justificativa para a entrevista os operadores representantes de classe ou que conheçam o assunto por atuar ou ter atuado no Jecrim ou TCO.

CAPÍTULO III - PESQUISA SOBRE A OPINIÃO DE ALGUNS OPERADORES DE DIREITO ENVOLVIDOS COM A MUDANÇA

3.1 Introdução

Visando amearhar mais opiniões, sobretudo com alguns operadores do direito, foi estruturado quesitos, não de modo à tolher opiniões ou direcioná-las para quaisquer que seja o caminho, tão pouco para limitá-las, mas apenas para servir de roteiro e introduzir o assunto. O quesito fundamental foi buscar novas opiniões e verificar se ainda há fatos divergentes dos já relatado.

Desta forma, escolher pessoas representantes das classes dos operadores do direito envolvidos foi um aprofundamento, visando colher algo sobre o pensamento da categoria, em outras vezes, por já ter sido balizado tal item na audiência pública, buscou-se profissionais que atuam ou atuaram por muito tempo no Jecrim, tendo plena visão de todo processo como hoje esta instituído.

Assim foi entrevistado o Exm^o Dr. Wilson Witzel – Juiz Federal Presidente da AJUFERJES - Associação dos Juizes federais do estado do Rio de Janeiro e Espírito Santo – o magistrado federal, além de exercer a presidência de sua entidade de classe, tem ampla experiência nos Jecrim´s federais, sendo Membro de Turma Recursal e Membro da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais para o mandato de 2014/2016.

Em seguida fora entrevistado o Exm^o Dr. Andre Luiz Diniz G. Soares que é Delegado de Polícia Federal e ex-presidente do SINDPF-RJ (Sindicato dos Delegados de Polícia Federal do estado do Rio de Janeiro), o delegado atuou na entidade de classe e atualmente está lotado no Aeroporto Internacional do Galeão onde tem uma incidência de Termos Circunstanciados devido a atribuição da Polícia Federal no Local. Ali, segundo o mesmo, há conflitos de pequeno potencial ofensivo, sendo os mais comuns os gerados por causa do excesso de bebida na hora de voo

(“aquele passageiro que quer se acalmar”), ou por discussões entre passageiros e funcionários de Cia Aéreas, também havendo a incidência de desacato e desobediência em função da atuação dos órgãos públicos no local (Polícia Federal, Receita, Anvisa, Ibama e Vigiaro).

Na sequência, foi entrevistado o Exm^o Dr. Jorge Augusto Pinho que é Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro e já atuou junto ao JECRIM por muitos anos, tem larga experiência prática no assunto⁶⁹.

Essas entrevistas visam permitir, complementando os textos da audiência pública, a análise de discurso, sendo aqui importante compreender as “falas” dos entrevistados e suas construções como uma análise de discurso, extraíndo assim seu sentido. Lembramos que Foucault revela que ser o conhecimento um produto de luta, das relações de poder e que assim, a verdade é algo histórico, é uma luta entre os poderes, os sujeitos tendo em vista que para ele, o homem nada mais é do que um inventado⁷⁰.

O paralelo traçado, e já exposto por Foucault⁷¹, é que novos saberes e novas tecnologias ampliam e aprofundam os poderes na sociedade, e esse foi tema recorrente de fundo na questão analisada, ao ponto que se admite mudanças conceituais e até outras instituições como conciliadoras, bem como a “busca de poder” ao se efetuar a conciliação”, empurrando a um segundo plano a melhoria do sistema no Jecrim.

3.2 Análise das Entrevistas

A fim de avaliar o novo conjunto de opiniões, traçou-se três pontos como vertentes sobre o assunto, aglutinando-se em cada um a opiniões dos entrevistados.

⁶⁹ Todos os entrevistados foram conscientizados sobre a importância da pesquisa de mestrado, autorizando as divulgações dos seus pontos de vistas.

⁷⁰ BORDIN, Tamara Maria. “O Saber e o Poder: **A Contribuição de Michel Foucault**”. Disponível em: [HTTP://www.periodicos.ufrn.br/saber/article/viewfile/5088/4925](http://www.periodicos.ufrn.br/saber/article/viewfile/5088/4925). Acesso em 10/06/2017.

⁷¹ FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1995.

1) Verificação sobre o Jecrim e sua funcionalidade atual

O Dr. Wilson Witzel fez uma observação específica (em relação ao projeto para justiça federal) relatando que a demanda dos juizados especiais federais é muito pequena, mencionando inclusive não haver necessidade sequer juizados especializados nesta competência, bem como nas turmas recursais o quantitativo de recursos é ínfimo em relação aos demais. Pontuou que, trabalhando com juizados especiais desde a sua criação na justiça federal e, apesar da pouca incidência, o que tem surgido com mais frequência são os crimes contra a honra, envolvendo servidores públicos.

Ainda, sobre o estado atual do Jecrim e quanto a possibilidade de não acesso por parte da população, revelou que a demanda ao longo do tempo foi aumentando, o que pode vir gerar insatisfação na prestação do serviço à população, isso ao se indagar ao entrevistado se na sistemática atual haviam pessoas que deixavam de procurar o judiciário para resolver suas contendas de menor potencial ofensivo :

“Não tenho dados estatísticos sobre isso, mas acredito que na medida em que tenhamos formas de acesso ampliadas a população acaba buscando essas vias de acesso e o serviço mal prestado pode resultar em insatisfação e muitas reclamações. Foi o que aconteceu no sistema dos juizados especiais federais. A demanda aumentou absurdamente. Há dez anos era de apenas 10% da atual e hoje temos milhões de processos aguardando julgamento. Possivelmente há uma parcela da população que fica excluída, mas não tenho conhecimento de pesquisas sobre esse tema.”⁷²

Indicou a verdadeira e já constatada evidência que, no âmbito federal, poucos são os processos de menor potencial ofensivo que esta afeto ao JECRIM FEDERAL. Mais há que se evidenciar que a demanda reprimida também existe, devido a própria formalização de TCO's, há que se ressaltar que a Polícia Federal está presente em apenas em 81 municípios pelo país, bem como, no âmbito federal, diversos TCO's tem virado verdadeiros inquéritos policiais com a quantidade de diligências requeridas pelo MPF e que fogem ao espírito da lei 9099/95 e 10.259/01, à guisa de exemplo, a lei determina breve relato dos fatos, e tais procedimentos retornam solicitando a oitiva das partes e testemunhas sobre fatos de menor

⁷² Entrevista com Wilson Witzel, juiz federal e presidente da Ajuferjes, maio de 2016.

potencial ofensivo que, devido ao curto lapso prescricional, algumas vezes acabam por prescrever sem mesmo a realização da audiência de conciliação.

Já o Dr. Jorge Augusto Pinho nos trouxe à baila dados sobre o Jecrim estadual, revelando as maiores incidências quando perguntado sobre qual seria sua percepção quanto à maior demanda encaminhada pela Polícia relativa a procedimentos de menor potencial ofensivo:

“Sem dúvida, em primeiro lugar no volume de demanda figuram os processos criminais referentes à posse de drogas para uso pessoal⁷³. A estes se seguem, em proporção muito próxima, delitos contra a honra, delito de desacato, resistência, ameaça, lesão corporal leve, delito de dano, art. 21 e art. 47, ambos da Lei de Contravenção Penal, art. 309 e 310 do CBT. Outrora incidindo em grande número de processos, verifico um decréscimo, no momento atual, da incidência da contravenção penal referente ao Jogo de Bicho (art. 58 da LCP).”⁷⁴

No tocante a sistemática atual o Dr. JORGE AUGUSTO PINHO disse que acredita que há uma parcela que fique excluída do Jecrim, mas por um insuficiente nível cultural e de informação e não, em sua opinião, por questionamento quanto à celeridade ou efetividade do procedimento nos Juizados Especiais.

O Dr. André Diniz revelou que muitos Termos Circunstanciados acabam por virar inquéritos, inclusive quando baseados em notícia crime (pedidos de abertura de Procedimentos de Menor Potencial Ofensivo através de uma representação do advogado da parte ou do próprio relato da parte) com pedidos de oitivas complementares ou diligências. Apontou que no atual procedimento, muitas pessoas acabam por desistir de procurar o Jecrim pela Burocracia, demora no procedimento e os custos indiretos gerados por isso.

2) Como vê a instituição do Delegado de Polícia como Conciliador

O Dr. Wilson Witzel Defendeu que não é favorável à introdução de políticas públicas a partir de projetos da União, sendo mais viável a autonomia para cada Estado da Federação para que possa decidir se o momento é mais apropriado e se

⁷³ art. 28 da Lei nº 11.343/2006.

⁷⁴ Entrevista com Jorge Augusto Pinho, defensor público, maio de 2016.

suas unidades policiais estão maduras e em condições de assumir mais esta competência.

Relatou que as polícias não possam estar em condições de assumir mais esta responsabilidade, em razão do nível de formação e recrutamento de seus delegados e agentes, que precisam ser submetidos a cursos de formação e capacitação para a conciliação, devido à necessidade de perfil próprio para essa função. Disse ainda que, sendo a formação do delegado de polícia eminentemente penal e a composição de danos exige conhecimentos de direito civil, em especial a responsabilidade civil, além do domínio sobre a jurisprudência na matéria para poder orientar as partes de seus direitos e possibilidades, facilitando a conciliação.

Exemplificou que nos casos de uma injúria o delegado deve ter a sensibilidade da jurisprudência atual para orientar a composição dos danos morais entre as partes. No caso de lesões corporais há sempre a necessidade de saber a extensão dos danos materiais, físicos e lucros cessantes para a devida orientação. O que é muito diferente de colher os elementos materiais para a instrução processual penal.

Relatou que, apesar de conhecer a experiência dos NECRIMS em SP, desconhecia o custo operacional para a instalação destes Núcleos e o impacto dessa estrutura no trabalho dos delegados, especialmente na apuração de crimes de maior potencial ofensivo. Disse:

“Não podemos encontrar soluções sem ter em mente que o Estado não pode assumir mais responsabilidades fiscais e as polícias ainda tem que adequar os serviços atuais a padrões mais elevados de qualidade, tendo em vista que a segurança pública em todos os Estados é um dos maiores problemas da população em geral e em São Paulo não é diferente, como aponta o estudo sobre o novo Mapa da Criminalidade na Cidade de São Paulo”.⁷⁵

Ainda, segundo ele, a implantação de um projeto num estado pode ser bom e em outro ruim, entretanto, na visão deste signatário há que se verificar que as instituições brasileiras devem buscar um padrão mínimo de qualidade e isso não apenas no âmbito policial, mais judicial, e até em outras áreas como saúde. Assim,

⁷⁵ Entrevista com Wilson Witzel, juiz federal e presidente da Ajuferjes, maio de 2016.

não podemos usar o grau de maior ou menor adiantamento do estado da federação para implantar ou não políticas públicas.

O juiz toca na importância de que os poucos recursos da segurança pública não sejam empregados em outras estruturas, até porque ali não se vê bons resultados, como de fato todos sabem, apesar disso, há que se verificar que os crimes de menor potencial ofensivo são uma etapa de outros crimes que quando não solucionados de forma ágil e eficaz, ou seja, à guisa de exemplo, é a discussão com injúria e calúnia que não solucionada evolui para uma lesão corporal grave ou, quiçá, uma tentativa de homicídio, ou seja, apesar da medida de resolução de conflitos ser o paradigma de uma polícia pacificadora é, antes disso, também uma medida preventiva para se evitar outros delitos, se assim não fosse, no âmbito estadual não impactaria uma delegacia de polícia ou Jecrim estadual.

Há uma crítica presente e lógica nas entrevistas de que os Delegados não possuem formação de conciliação. Devemos observar que quanto à formação necessária para um bom conciliador, é claro que os Delegados não saem de seus cursos de formação prontos a serem conciliadores, entretanto o ponto positivo observado é que são profissionais do direito que além da formação jurídica conhecem as mazelas da sociedade de perto, em sua maioria, havendo facilidade de implantação de cadeiras de conciliação nas diversas academias de Polícia pelo país, segundo o que pude constatar.

O entrevistado Dr. Jorge Augusto Pinho mostrou-se contrário a instituição da figura de conciliador na pessoa do Delegado de Polícia, ressaltou ponto importante no tocante a “parcialidade” da autoridade policial ao mencionar:

“... Em primeiro lugar, a própria inserção legal no procedimento de persecução penal situa a autoridade policial em uma posição de parcialidade técnica muito marcante, notadamente em relação à parte que figura como autor do fato. Embora a posição (autor do fato ou vítima) do envolvido no procedimento preliminar, seja um tanto arbitrária, dependendo muitas vezes de quem chegue primeiro na repartição policial, o fato é que a figura da autoridade policial, na hipótese de frustrar-se a pacificação, estará necessariamente vinculada à dedução da pretensão punitiva...”⁷⁶

⁷⁶ Entrevista com Jorge Augusto Pinho, defensor público, maio de 2016.

É verdade que alguns delegados ainda se inserem neste conceito, e até de enxergar o possível autor de fato delituoso como um “inimigo”⁷⁷, atrelando a solução de fato delituoso a forçosa exigência de indicação de culpado, até mesmo quando a lei ou as circunstâncias fáticas imponham outra realidade (excludente de ilicitude ou falta de provas por exemplo). Entretanto, uma nova academia de estudos policiais e jurídicos vem transformando essa realizada, primando pela figura imparcial que se aponta nos primados modernos (referência aos enunciados de delegados). Ou seja, parece que as instituições policiais têm primado pela justiça do diálogo⁷⁸ conforme se verifica não apenas nos NECRIMS, mais como na profissionalização e instituição de outras figuras como negociadores e gerenciadores de crise (que atuam em crimes específicos, mais que visam não escalonar os problemas), desapropriações e desocupações de forma pacífica e ordeira. Verificamos ainda que há instituições policiais com maiores avanços e outras nem tanto neste especial aspecto de justiça do diálogo, mais parece importante é traçar um objetivo social como ao estado brasileiro e como suas instituições devem avançar nesse sentido, estabelecendo-se objetivos concretos e metas.

Dr. Jorge Augusto relatou que além da imparcialidade na figura do Delegado, faltaria alguma capacitação, quando indagado se a autoridade policial estaria dotada de conhecimento no âmbito conciliatório:

“Em se tratando de conhecimento jurídico a respeito, sim, evidentemente, sem dúvida. Entretanto, como se sabe, é recomendável um treinamento especializado em todas as formas e técnicas de resolução pacífica de conflitos. Muito especialmente, impõe-se esta exigência quando se trata de mediação de conflitos, que assume características muito específicas, no que se refere à

⁷⁷Aplicar o direito penal do inimigo seria admitir exceções ao direito penal para determinados autores de fato delituoso, esse é um conceito introduzido em 1985 por Günther Jakobs, jurista alemão, professor de direito penal e filosofia do direito na Universidade de Bonn. Segundo Jakobs, certas pessoas, por serem inimigas da sociedade (ou do Estado), não merecem ter a proteção do direito civil ou do direito penal. Jakobs propõe a distinção entre um direito penal do cidadão (*Bürgerstrafrecht*), que se caracteriza pela manutenção da vigência da norma, e um direito penal para inimigos (*Feindstrafrecht*), orientado para o combate a perigos e que permite que qualquer meio disponível seja utilizado para punir esses inimigos.

⁷⁸Segundo Marcela Beraldo*: “ ... denominei de *justiças do diálogo*, que trazem uma dinâmica comunicacional, pautadas em um estilo não adversarial de administração de conflitos. Esse trabalho mostra que a mediação opera a partir de três ideais principais: o que busca, por meio da comunicação, o restabelecimento de laços comunitários, em que se pressupõe uma convivência pautada na igualdade e na democracia em que se compartilha noções de “justo” e “injusto”, possibilitando assim o diálogo; o outro está orientado pela agilidade e desburocratização da Justiça; e, o terceiro, centra-se no esforço de ampliação do acesso à justiça e, sobretudo, aos direitos da cidadania para população de baixa renda”. DE OLIVEIRA, Marcella Beraldo. “**Justiças do diálogo: uma Análise da Mediação Extrajudicial**”. Tese de dissertação de doutorado apresentada na Universidade Estadual de Campinas. Março 2010.

metodologia e à forma de tratamento dispensada pelo mediador a cada uma das partes, de modo a garantir equidistância e mútua confiabilidade de ambas. Nesse sentido, desconheço se as autoridades policiais estão, atualmente, preparadas para tal desiderato, tendo em conta as características técnicas de todas as formas de resolução pacífica de conflitos. Salvo engano, a formação tradicional nas Academias de Polícia não inclui, no seu âmbito, uma preparação direcionada às soluções pacíficas de conflitos. Ressalvo, entretanto, a possibilidade do signatário não estar bem informado quanto a eventual mudança nesse perfil.

Dois pontos, colhidos nos Juizados Criminais, em minha experiência profissional em tentativas de solução pacífica de conflitos e, mais especificamente, na tentativa de conciliação, me levam a ter objeções quanto à atuação das autoridades policiais na referida atividade:

Em primeiro lugar, a própria inserção legal no procedimento de persecução penal situa a autoridade policial em uma posição de parcialidade técnica muito marcante, notadamente em relação à parte que figura como autor do fato. Embora a posição (autor do fato ou vítima) do envolvido no procedimento preliminar, seja um tanto arbitrária, dependendo muitas vezes de quem chegue primeiro na repartição policial, o fato é que a figura da autoridade policial, na hipótese de frustrar-se a pacificação, estará necessariamente vinculada à dedução da pretensão punitiva. Tal circunstância, a meu ver, cria nos envolvidos uma natural resistência, dificultando o processo psicológico de construção do consenso.

Opera ainda no mesmo sentido, a necessidade de que autoridade policial, no exercício próprio de sua função, se posicione prévia e parcialmente diante do conflito, formulando capitulação penal da conduta objeto da narrativa da vítima, ao lavrar o Termo Circunstanciado.

Faço esta ressalva porquanto me parece juridicamente inviável, e eticamente desaconselhável, que se a realize qualquer tentativa de solução pacífica, sem que se tenha no horizonte a imputação formulada e, evidentemente, a exata capitulação correspondente, permitindo-se às partes possam previamente considerar, em tese, sob que condições e em qual polo figurarão na ação penal eventualmente a ser ajuizada, caso se frustre a pacificação. Consequentemente, a prévia lavratura do Termo Circunstanciado é condição indispensável para qualquer tentativa de solução consensual, fato que reafirma a objeção que ora formulo.

Em segundo lugar, aquilo que parece ser recomendável - e muito positivo - na ideia proposta, qual seja o intento de se chegar logo a uma pacificação do conflito, ainda em sede policial (celeridade), na verdade cria dificuldades insuperáveis que acabam tornando a proposta infrutífera. Note-se, que é muito pouco provável que as partes, já em fase policial, possam estar devidamente assistidas do ponto de vista jurídico, quando da tentativa de solução consensual a ser conduzida pela autoridade policial...⁷⁹

⁷⁹ Entrevista com Jorge Augusto Pinho, defensor público, maio de 2016.

O Dr. André Diniz relatou claramente a defesa da instituição do Delegado conciliador como ponto de melhoria do Jecrim, relatando que o material humano e de logística precisaria de pequenos ajustes. Enfatizou que, em regra, o primeiro ponto a se materializar uma demanda de menor potencial ofensivo é numa Delegacia de Polícia, assim o Delegado de Polícia é o primeiro operador do direito a lidar com essa questão, sendo em geral um conhecedor daquela sociedade em que está inserido.

Ainda assim, vemos que na sociedade o baixo índice de resolução de inquérito é um sentimento comum, crimes que acabam por não ser solucionados. É claro que tal dado tende a piorar à medida que o organismo policial não é dotado de recursos e capacitações. Muito embora instituições como o Judiciário e o Ministério Público invistam em tais itens, a partir de recursos próprios já destinados em orçamento próprios, vemos diuturnamente cortes orçamentários efetuados pelo executivo nos programas de segurança pública (como contingenciamento de gasolina e até munição, viaturas sem reparos), assim, se o governante não concede os itens básicos de trabalho, quanto mais à melhora na capacidade técnica e de meios, o que dificulta a aquisição de novas competências.

3) Pontos de Crítica no Atual Funcionamento do Jecrim

O Dr. Wilson Witzel, apesar de ser contrário a instituição do PL 1028/11 revelou que há margem de melhorias no Jecrim, tacitamente isso pode ser inferido quanto citou: “um bom exemplo de programa no EUA que utiliza advogados como árbitros, voltados e capacitados no assunto”. Relatou ainda indícios de abarrotamento dos juizados na sua entrevista.

Vejamos o relato sobre a inserção de outros autores como conciliadores exposto pelo Magistrado Wilson quando perguntado se com a implantação do PL 1028/11 aumentaria o acesso e efetividade na resolução de conflitos de menor potencial ofensivo:

“Pela minha experiência e pesquisa em outras áreas, como no caso da Execução Fiscal Administrativa ou execução em cartórios privados, o problema apenas muda de órgão, caso seja mantida a mesma estrutura. Aposto na ampliação da estrutura com maior capilaridade para a sociedade, sem custos para o estado, como tenho visto na Cortes nos EUA

(<http://www.nycourts.gov/ip/nya2j/ourwork.shtml>)⁸⁰, que tem programas de acesso à justiça em parceria com advogados, que são voluntários para os casos de arbitragem e podem deduzir no imposto de renda os casos em que atuam ou recebem pela arbitragem, além de contabilizarem pontos para trabalharem em grandes escritórios, órgãos do governo ou candidatura à magistratura.”⁸¹

O Dr. André Luiz se mostrou favorável à implantação do projeto ressaltando que “ ... boa parte da estrutura já existe e é utilizada nos atendimentos rotineiros de ocorrências, bastando alguns ajustes e adaptações para exercerem tal função”. Trata-se de delegado que fora recentemente presidente do Sindicato dos Delegados Federais, conhecendo, portanto, o pensamento da classe, bem como atualmente recebe algumas ocorrências relativas a crimes de menor potencial ofensivo no Aeroporto do Galeão. Relatou que a celeridade seria um ponto de melhora a se obter no Jecrim atual.

Importante salientar que atualmente as autoridades policiais tem tido como primado a busca pela paz social e a aproximação com a sociedade, não sendo esse apenas um escopo institucional, mas também derivado da formação de novos policiais que são mais conhecedores da estrutura social e com currículos mais adequados em sua formação (como exemplo, as diversas academias de polícias – tem introduzido nos seus currículos cursos como: uso menos lesivo da força, direito humanos, negociação e gerenciamento de crise, conciliação e mediação, entre outros). Na fala do entrevistado, podemos notar esse tom de diálogo quando relata:

“Até porque se vale frequentemente do espírito conciliador para baixar a tensão entre vítima e autor do fato durante o atendimento de

⁸⁰ Sobre o programa de conciliação nos EUA, indicou Wilson Witzel o referido site que diz: “The NYS Courts Access to Justice Program oversees the Unified Court System’s Volunteer Attorney Programs. Utilizing lawyers, law students and other professionals, the NYS Courts Access to Justice Program works hard to foster the development of low and modest-means income court-based pro bono programs. The chronic lack of free or low-cost legal assistance has led to a crisis in the courts. The crisis is reflected by both the volume of cases filed that affect everyday people’s lives, as well as the ever-rising numbers of unrepresented litigants in these case types. The NYS Courts Access to Justice Program has created a structure where volunteer attorneys are recruited, trained and supervised so they can provide limited scope representation to litigants in family, divorce, consumer credit, and landlord-tenant cases. The NYS Courts Access to Justice Program has provided free continuing legal education training credits to a growing cadre of volunteer attorneys in exchange for their volunteer hours. The volunteer attorneys can also stay connected through the NYS Courts Access to Justice Program - Volunteer Attorney Program facebook page: www.facebook.com/NYCourtsVLP”.

⁸¹ Entrevista com Wilson Witzel, juiz federal e presidente da Ajuferjes, maio de 2016.

ocorrências”, referindo-se à possibilidade da autoridade policial atender as conciliações nos crimes de menor potencial ofensivo”.⁸²

Vemos que as entrevistas revelaram alguns pontos importantes para reflexão, sendo alguns contrários ao projeto e, outros, favoráveis. Podemos ressaltar como desfavoráveis a implantação: a parcialidade do Delegado, falta de capacitação, falta de logística, demanda acentuada no Jecrim Estadual que requer mudanças, por outro lado, somando-se a entrevista do Delegado do Necrim de Campinas (que será tratada no próximo tópico) vemos alguns pontos favoráveis: evitar que termos circunstanciados que acabam por virar verdadeiros inquéritos, aproximação do operador conciliador (na figura do delegado) a sociedade em que está inserido, evitar a escalada de fatos (como uma ameaça que evoluiu para lesão corporal e outros.), celeridade no atendimento as demandas.

No próximo capítulo vamos analisar a experiência dos Necrim’s em São Paulo, que inserem na prática a autoridade policial – Delegado de Polícia – como conciliador, entretanto, na maioria das unidades implantadas, verifica-se um alinhamento entre Judiciário, Ministério Público e Polícia⁸³, o que parece facilitar as unidades policiais de conciliação.

⁸² Entrevista com André Diniz, delegado federal e ex-presidente da SinddpfRJ, maio de 2016.

⁸³ Muito embora parece que tenha havido uma clara oposição do MPE de SP quando emitiu inclusive parecer contrário à adoção do NECRIM, isso em 24/05/2010, ainda naquele momento fazendo alusão ao PL 5117/09 (projeto de lei anterior ao presente 1028/11, sobre o mesmo assunto). Parecer disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/doutrinas/doutrinas_teses/PARECER%20CAOCRIM.pdf>. Acesso em: 01/08/2016.

CAPÍTULO IV - EXPERIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO NOS NECRIMS DE SÃO PAULO

4.1 Como foi Instituído os NECRIMS/SP

Os NECRIMS são Núcleos Especiais Criminais de Conciliação instituídos pela Polícia Civil de São Paulo, voltados a receber os termos circunstanciados de ocorrência de uma determinada região, promovendo logo a seguir uma audiência de conciliação, nesses casos referentes à infração de menor potencial ofensivo, com a finalidade de encaminhar ao judiciário um eventual acordo quanto a ocorrência a apresentada, o que é formalizado por um “Termo de Composição Preliminar”. Em geral, os NECRIMS funcionam em prédios (estruturas físicas) a parte das Delegacias de Polícia, com Delegados Conciliadores voltados a essa prática.

Conforme pesquisa realizada com base na monografia do de Casarini⁸⁴, a primeira experiência em termo de conciliação ocorreu na cidade de Ribeirão Preto, na época por iniciativa do Delegado de Polícia Dr. Cloves Rodrigues da Costa, em meados de 2003, entretanto a oficialização veio com uma portaria do Diretor do Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior – DEINTER 4, sediado em Bauru, Dr. Licurgo Nunes Costa através da Portaria DEINTER-4 nº 06/2009⁸⁵. Consta, ainda na monografia, que o primeiro Núcleo “foi instalado em 11 de março de 2010 na cidade de Lins, junto à Delegacia Seccional de Polícia, órgão setorial ...”

Sobre os Necrim's, vejamos como comentário de Luiz Flávio Gomes⁸⁶:

”Se alguém quiser conhecer uma polícia conciliadora de primeiro mundo já não é preciso ir ao Canadá, Finlândia, Noruega, Dinamarca ou Suécia. Basta ir a Bauru, Lins, Marília, Tupã, Assis, Jaú e

⁸⁴CASARINI, Luís Henrique Fernandes. **Os Núcleos Especiais Criminais da Polícia Judiciária como instrumentos de Solução de Conflitos nas Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo**. São Paulo, ACADEPOL, Brasil..

⁸⁵Portaria DEINTER-4 nº 06/2009 disponível no anexo;

⁸⁶GOMES, Luiz Flávio. “**Necrim: Polícia Conciliadora de Primeiro Mundo**”. Disponível em: <<http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/colunas/61561/necrim+policia+conciliadora+de+primeiro+mundo.shtml>>. Acesso em: 03/05/2016.

Ourinhos (todas no Estado de São Paulo). Necrim significa Núcleos Especiais Criminais. Pertencem à polícia civil do Estado de São Paulo. Paralelamente à função judiciária, foram instalados vários Necrim nas cidades mencionadas. É uma revolução no campo da resolução dos conflitos penais relacionados com os juizados especiais criminais”

Uma boa definição sobre a finalidade do Necrim vem descrita por ARAUJO JUNIOR⁸⁷:

“O NECRIM vem pôr em prática medidas de pacificação social através de políticas criminais de Justiça Restaurativa e uso de meios alternativos, mais precisamente pela conciliação e mediação, diminuindo o congestionamento dos 38 fóruns, prestigiando a fragmentariedade do Direito Penal, concedendo tutela Estatal eficaz e tempestiva, evitando os desgastes trazidos pelo processo, e conseqüentemente, evitando a vitimização secundária, bem como respondendo ao estímulo criminal com a utilização de formas menos incisivas na esfera de direitos do autor do fato.”

O NECRIM é a colocação em prática do Projeto de Lei 1028/11, que por iniciativa pioneira da Polícia civil de São Paulo já atingiu diversos ganhos na composição civil, extinguindo assim a própria demanda ainda na esfera do direito disponível de renunciar a queixa ou representação no crime de menor potencial ofensivo, ou seja, atingida a conciliação entre as partes com a presença de um advogado, submetido ao Ministério Público e homologado pelo juiz, termina-se uma contenda de forma mais célere e apta a deixar menos traumas nas partes envolvidas.

⁸⁷ARAÚJO JÚNIOR, Newton José. **As Inovações Trazidas pelo Núcleo Especial Criminal (“Necrim”), Sua Constitucionalidade e Viabilidade como Instrumento de Política Criminal apto a Assegurar Direitos Constitucionais e Proporcionar uma Tutela mais Adequada e Efetiva para Crimes de Menor Potencial Ofensivo.** Presidente Prudente/SP. 2014

4.2 Experiência de Conciliação em São Paulo, Acompanhamento de Audiências

Acompanhando e verificando os diversos NECRIMS já instituídos em São Paulo, fui surpreendido na data de 17 de maio do presente ano em constatar que agora são 40 NECRIMS em atuação e, justamente nesta data, fora implantado o 40º NECRIM na própria Capital de São Paulo (sendo o primeiro da capital), que passará a funcionar no Prédio do Centro de Comando e Controle Integrado, no bairro da Luz – Centro de São Paulo.

Verificam-se que, de fato, foi institucionalizado e está em plena expansão os NECRIMS, sendo um indicativo que essa política pública tem dado certo no maior estado populacional da federação.

Apesar da ideia inicial deste signatário ser a de acompanhar audiência de conciliação em Bauru (1º Necrim instituído oficialmente em São Paulo – a quase 8 anos), tendo efetuado alguns contatos com o Delegado responsável por aquela unidade, frente a dificuldade de conciliar a possibilidade da viagem com a pauta daquela unidade, optou-se por acompanhar as audiências em Campinas, isso porque apesar de possuir apenas pouco mais de 3 anos (inaugurado em 10/04/2013), o local físico do mesmo é no Palácio da Justiça – antigo Fórum de Campinas (onde também funciona os cartórios eleitorais) e que fora instaurado por uma iniciativa comum do TJ São Paulo e Polícia Civil, estando presente a inauguração a época o prefeito de Campinas - Jonas Donizete, o presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Ivan Ricardo Sartori, o diretor do Departamento de Polícia Judiciária do Interior II, Licurgo Nunes Costa⁸⁸, além de outras autoridades ligadas ao Poder Judiciário e a Polícia Civil.

Ali, o NECRIM que atende diariamente e tem a estrutura do cartório e salas de audiência, havendo dois delegados (que não atendem somente ao NECRIM, mais dedicam dois dias da semana, cada um, para os andamentos dos feitos e audiência de conciliação). Como ocorre com outros NECRIMS, a estrutura é diversa

⁸⁸Mesmo delegado que assinou a portaria de implantação do primeiro NECRIM em Bauru em 2009.

de uma Delegacia de Polícia (os NECRIMS funcionam em estrutura autônomas) sendo que em uma das audiências de conciliação a parte inclusive elogiou o local, relatando ao final da audiência: “tive medo de vir aqui, por nunca ter estado num fórum ou delegacia, mais me senti muito à vontade, bem acolhida...”.

Acompanhei as audiências promovidas pelo Dr. Luis Antonio Correia da Silva após prévios contatos telefônicos de disponibilidade e dias de oitivas. Chegando ao NECRIM, conversei previamente com Dr. Luis que me apresentou a Policial Márcia Pimenta, que o assessora, e a estrutura cartorária. Junto ao cartório há o gabinete de despacho dos Delegados. Em salas distintas e compostas por anterior rol de espera, há as salas de audiências. A sala é disposta em igual formato do Juizado Especial, ou seja, a mesa da autoridade policial (originalmente a mesa do conciliador), tendo ao lado lugar o escrivão. Uma mesa em frente (do Delegado) tendo cadeiras para as partes (as partes se sentam uma defronte a outra, tendo seus advogados assento aos seus lados). Essa disposição é a mesma de qualquer juizado ou sala de audiência.

Ainda, gentilmente, me deu acesso ao Manual de Mediação de Conflitos NECRIM elaborado pela Polícia Civil de São Paulo, nesse manual, além de se relatar a instituição e finalidades do NECRIM, há técnicas e orientações de como proceder, capítulo sobre técnicas de diálogo e a da importância da comunicação na resolução de conflitos, conceitos de conciliação e mediação, referências aos meios materiais e logísticos necessários para implantação do NECRIM, bem como modelos de peças, inclusive um modelo de avaliação da audiência e satisfação do usuário. Nesse manual ainda se relata que deve haver a explicação sobre o procedimento, sobre a independência e autonomia do NECRIM frente a obrigação de resultado (ausência de dever de necessariamente conciliar), autonomia de vontade entre as partes entre outros tópicos.

Relato trecho sobre a autonomia de vontade desse manual:

“Autonomia de vontade: dever de respeitar os diferentes pontos de vista dos envolvidos, assegurando-lhes que cheguem a uma decisão voluntária sem coação ou coerção, com liberdade para tomar as

próprias decisões durante o processo ou ao seu final podendo, inclusive, qualquer das partes interrompê-lo a qualquer momento”⁸⁹.

Também no manual se reforça a necessidade de imparcialidade do Delegado Conciliador, entretanto há certo limitador de tempo para as audiências:

“O Delegado de Polícia, na presidência da audiência de composição preliminar, cuja duração média recomendável é de trinta minutos, além de agir com imparcialidade, deve enfatizar critérios objetivos e proporcionar condições para que as partes cheguem ao acordo, quando necessário, formular propostas para que as partes alcancem esse objetivo”⁹⁰.

Verificamos que o NECRIM de Campinas segue a dinâmica diferente de alguns NECRIMS quando da tramitação da queixa crime. Na maioria dos NECRIMS, apresentadas a queixa crime na Delegacia, seja efetuada no formato de BO ou TCO, a mesma segue direto para os NECRIMS e apenas após a audiência preliminar (do NECRIM) vão para o judiciário com vistas ao MP. Em Campinas, o TCO ou BO, e mesmo as queixas crimes apresentadas pelas partes (em geral produzidas pelos advogados), são tombadas no Jecrim, já com número de processo, baixa ao NECRIM por prazo de 90 dias.

Ao me dirigir junto com o Dr. Luiz para acompanhamento da primeira audiência pude verificar que há os mesmos tramites de formalismo que ocorrem no Jecrim (locais a que se sentavam as partes, uso de terno pelo Delegado e advogados presentes, mesma disposição, etc.), inclusive com a pauta das oitivas do dia afixada ao lado de fora da sala e, apregoamento da oitiva pela escrivã (antes de seu início). Ponto que chamou minha atenção fora a explicação cordial sobre o Necrim e seus objetivos efetuada logo após uma apresentação pessoal das pessoas que ali estavam (Delegado, escrivã e até a minha própria) realizados pelo Dr. Luiz. Esse fato, que se repetiu ao início de cada audiência, parece que afastava um pouco o formalismo e, de certa forma, pude notar que “tranquilizava” as partes presentes.

Durante um e outro intervalo de audiência, ou mesmo ausência, pude trocar algumas informações, inda que de forma breve, com alguma parte ou advogado,

⁸⁹ Manual de Mediação de Conflitos – NECRIM – Doutrina Policial Civil de Pacificação Social – elaborado pela Academia de Polícia Civil de São Paulo Dr. Coriolano de Nogueira Cobra. São Paulo, 2014.

⁹⁰Idem.

buscando entender o grau de satisfação com o procedimento inovador, na quais não escutei nenhuma crítica, apenas elogios e satisfação.

Pude proceder à análise e o acompanhamento de algumas audiências de conciliação, passando a relatar que, das audiências analisadas extraiu-se o seguinte quadro abaixo:

Audiências de Conciliação Acompanhadas no Necrim Campinas em Maio / 2016

Capitulação	Existência de Acordo	Observação
Ameaça	Sim	Apenas conciliação entre as partes e renúncia ao direito de queixa. A parte vítima aceitou apenas o pedido de desculpas da parte autora do fato (ressarcimento moral).
Lesão Corporal Leve	Sim	Apenas conciliação entre as partes e renúncia ao direito de queixa
Lesão Corporal Culposa na direção de veículo	Não	
Ameaça	Sim	O autor comprometeu-se a não repetir atitudes agressivas perante a vítima e, essa última, renunciou ao direito de queixa
Injúria	Sim	Retratação entre as

		partes e renúncia ao direito de representação
Injúria	Não	A parte autora do fato não compareceu. A vítima ainda relatou que queria estabelecer um acordo, mais como o mesmo não apareceu optava por continuar a lide
Calúnia	Não	A parte autora do fato não compareceu. A vítima ainda relatou que queria estabelecer um acordo, mais como o mesmo não apareceu optava por continuar a lide
Calúnia / Injúria	Não	A parte autora do fato não compareceu. A vítima optou por continuar a lide
Injúria / Difamação	Não	A parte autora do fato não compareceu. A vítima optou por continuar a lide
Difamação	Sim	Apesar do autor do fato não ter comparecido, a vítima optou por renunciar ao direito de queixa
Lesão Corporal Leve	Não	Apesar das partes estarem presentes e

		terem expostos seu ponto de vista, vítima falou que não deseja uma indenização, mas queria continuar com a lide a fim de evitar outros fatos de igual monta
--	--	---

Fonte: Aatoria própria, 2016

Sobre as audiências de conciliação podemos fazer alguns apontamentos:

Dr. Luis sempre iniciou as audiências com sua apresentação e relatando a finalidade do NECRIM, num segundo momento oportunizava as partes relatar o ocorrido, sendo esse o fator fundamental das audiências que puderam resultar em acordo. Verifica-se que na maioria das vezes a parte quer escutar do “outro” que o “mesmo” estava errado e, isso por si só basta, ou seja, a composição civil que a parte vítima deseja em muitos casos não é pecuniária (muito embora possa o ser), mais é o próprio evento de saber que aquilo não deve se realizar de novo ou mesmo a parte admite ter errado, tendo se dado isso em três casos: um em que houve ameaça, um de injúria e um de lesão corporal leve.

É que se relatar que em todos os casos de conciliação acompanhados (um em que houve ameaça, um de injúria e um de lesão corporal leve) não foi parte integrante do acordo nenhum tipo de indenização pelo ato, ainda que pecuniária, que poderia ter integrado o termo de composição preliminar (como o acordo por pagamento de cestas básicas a alguma entidade ou ainda despesas médicas decorrente de acidente de transito com lesão leve), isso se deve mais a intenção da parte vítima em querer apenas uma reparação moral, ou seja, demonstrar inclusive que o intento da queixa crime na Delegacia não fora financeiro, mas sim uma reparação moral.

Como pontuado pelo Dr. Luis, as lides que advém de queixas crime são mais difíceis de conciliar, pude verificar que 4 das lides que não houve acordos foram geradas por queixas crimes, acompanhadas de advogados, ou seja, não foram geradas por através de um Boletim de Ocorrência (B.O.) ou mesmo TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência). O grau de insatisfação era tanto que a parte acaba por procurar um advogado para iniciar a ação com uma queixa crime. Nessas audiências mencionadas a parte autora do fato não compareceu, o que inviabiliza a própria possibilidade de acordo, restando nesses casos apenas a eventual renúncia ao direito de queixa. Esses fatos foram: a) injúria entre a ex-sogra e o ex-genro; b) calúnia praticada por familiar de um idoso que se encontrava numa casa de repouso e a proprietária da mesma; c) injúria e calúnia – entre uma condômina e um ex-síndico, sobre fatos da sua administração no referido prédio; d) injúria e difamação – praticado por ex-aluno de graduação contra sua professora universitária, discutindo-se, sobretudo, críticas às ideologias pregadas em sala de aula. Ainda assim, nesses fatos, as vítimas fizeram questão de: contar os fatos ocorridos que deram causa a representação; serem escutadas pelo Delegado, como um desabafo ou mesmo a justificativa do que havia feito chegarem até ali.

Em outra lide que não houve acordo, lesão corporal leve, num fato em que um cão saiu de uma residência e mordeu um transeunte, apesar das partes relatarem cada qual seu ponto de vista, a vítima parece que não se sentiu satisfeita por ausência de desculpas ou aparente posição de superioridade do autor do fato. Apesar de a vítima falar que não estava ali por ressarcimento das despesas médicas e dias de trabalho perdido, ficava preocupado se o fato tivesse ocorrido com uma criança, bem como pela falta de socorro promovida pelos membros da residência que não o socorreram naquele momento.

Nem todas as partes compareceram acompanhadas de advogado, apesar do Dr. Luis relatar que sempre se aconselha a presença dos mesmos. Mais ainda assim, verificamos que numa das audiências iniciadas por queixa

crime, a parte fora assessorada por advogado dativo indicado pelo estado, ou seja, a parte pode ser assistida por advogado público, tendo o mesmo procurado a defensoria pública.

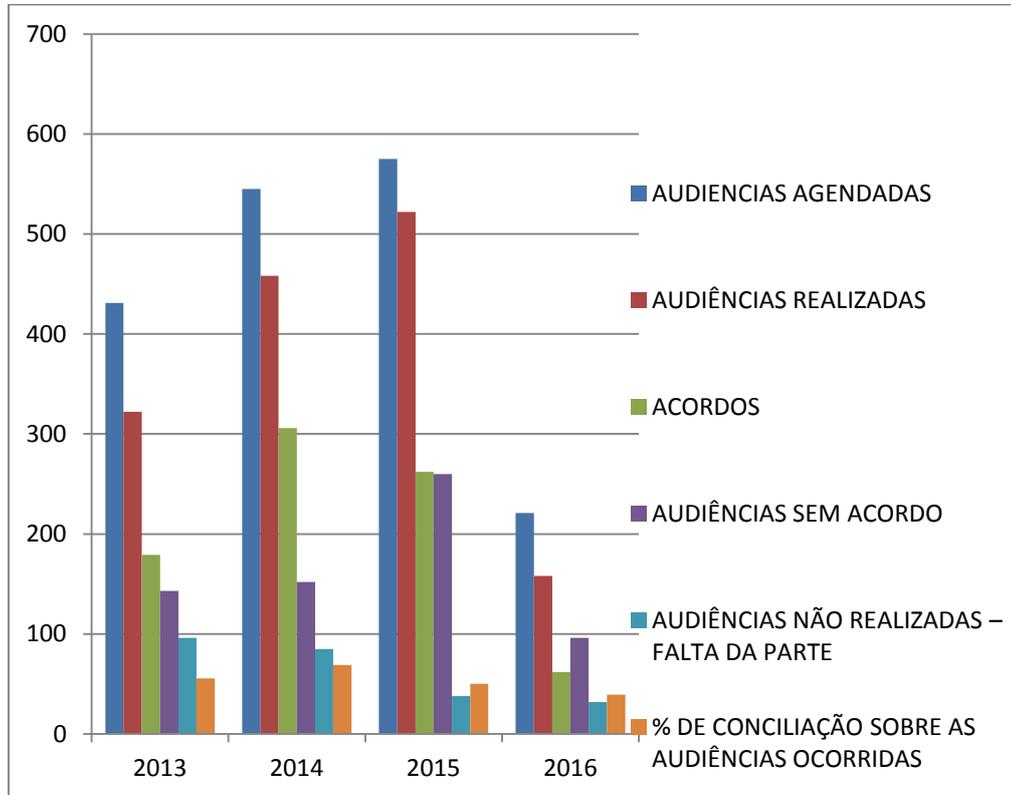
Vejamos os dados estatísticos no **NECRIM de Campinas**, obtidos durante a visita:

Procedimentos Necrim Campinas 2013/2016

	AUDIÊNCIAS AGENDADAS	AUDIÊNCIAS REALIZADAS	ACORDOS	AUDIÊNCIAS SEM ACORDO	AUDIÊNCIAS NÃO REALIZADAS – FALTA DA PARTE	% DE CONCILIAÇÃO SOBRE AS AUDIÊNCIAS OCORRIDAS
2013	431	322	179	143	96	55,6
2014	545	458	306	152	85	68,8
2015	575	522	262	260	38	50,2
2016	221	158	62	96	32	39,2

Fonte: Autoria própria a partir de coleta de dados do sistema do Necrim Campinas, Maio/ 2016.

Gráfico sobre os Procedimentos Necrim Campinas 2013/2016



Fonte: Autoria própria a partir de coleta de dados do sistema do Necrim Campinas, Maio/ 2016.

4.3 Análise da Entrevista com Dr. Luiz Antonio Correia da Silva, um dos delegados do NECRIM Campinas

O Dr. Luiz Antonio Correia da Silva é um dos Delegado do Necrim's de Campinas (ali atuam dois Delegados), cada qual com uma carga de procedimentos.

Foi relatado que algumas vezes o que a parte menos procura é a composição civil dos danos, mas sim uma reparação moral ou de consciência interna por parte do ofensor (autor do delito de menor potencial ofensivo), ou seja, que o autor do fato reconheça que: “errou”, “não fará aquilo novamente” ou mesmo “apresente suas desculpas”.

Dr. Luiz disse que, em regra, as partes querem expor seu ponto de vista e sua versão de como o crime de menor potencial ofensivo ocorreu, ainda que a outra parte não tenha comparecido a audiência de conciliação.

Diferente das oitivas que durante a minha vida acadêmica acompanhei no JECRIM, ali pude notar que, apesar das audiências serem marcadas com intervalo de 30 minutos, foi dada oportunidade as partes de relatarem seus problemas. Hoje é muito comum ver pautas de oitivas em JECRIM marcadas a cada 5 ou 10 minutos, o que torna o procedimento uma imposição de acordo, não tendo sido isso presenciado no NECRIM.

Ao ser indagado se o NECRIM recebia a demanda de outras instituições policiais, como B.O. de PM de trânsito ou TCO lavrado por outras instituições, o Dr. LUIZ relatou que não. Relatou que a eventual instrução de um BO ou TCO que fora iniciado num distrito policial fica a cargo do mesmo, por exemplo, a pessoa comparece numa das delegacias da região para queixa crime, mais o autor do fato não está presente. Disse que ali na origem (na delegacia de lavratura ou queixa), naquele distrito policial, é onde é feita intimação e oitiva do mesmo, e, caso necessário, requisitado perícia de lesão corporal ou outras. Ou seja, o procedimento deve ser remetido ao JECRIM já instruído, eventualmente o NECRIM pede alguma diligência, mais não é a prática. Aqui há uma diferença de outros NECRIMs onde a remessa dos TCO's se dá direto das Delegacias ao NECRIM, em Campinas a primeira remessa ocorre ao próprio JECRIM.

Indagado sobre a relação com o Juiz e MPE local, Dr. Luiz relatou que é muito proveitoso, visto tais membros serem entusiastas da ideia do NECRIM que ajuda a desafogar o judiciário.

Quanto ao tempo médio de demanda, relatou que não é tão rápido, ou seja, não é imediato, devido a própria necessidade de instrução algumas vezes (nem todos os casos todas as partes envolvidas são conduzidas a uma DEPOL e lavrado um TCO), mas assim que baixa do JECRIM, em média as diligências (quando necessário) e audiência de conciliação se dá no prazo médio de 01 mês.

Ainda pode me explicar que um tempo mínimo entre a vontade de expressar o direito de representação e a audiência de conciliação faz com que as partes fiquem mais seguras em querer fazer uma conciliação, pois diminuí as “feridas” abertas, entretanto esse prazo não pode se delongar sob pena de evoluir ou agravar eventual contenda por falta de resposta estatal.

Com relação a quantidade de acordos obtidos, o Delegado pode constatar que o próprio conceito de paz social obtido com NECRIM tem feito diminuir o número de demandas, ou seja, a celeridade e certeza de verificação dos delitos de menor potencial ofensivo, segundo o entrevistado, implantado com o NECRIM, se espalha na comunidade, pois o efeito preventivo passa a operar, inclusive relatou que raramente ocorre uma reincidência, saindo as partes satisfeitas das audiências.

4.4 Conclusões sobre o Projeto NECRIM

Importante verificar que o projeto pioneiro do Delegado Cloves Rodrigues da Costa, que se iniciou de forma informal uma vez que o mesmo constatou que os direitos e valores discutidos nos crimes de menor potencial ofensivo estão na esfera de direito disponíveis, daí a necessidade de queixa ou representação do ofendido, passou a ser institucionalizado como procedimento da polícia Civil de São Paulo em 2009, com a portaria do Diretor Licurgo Gomes e, atualmente contam com 40 NECRIMS espalhados por São Paulo, com experiências positivas de conciliação e, inclusive, com a recente instauração do 1º NECRIM na Capital.

Vejamos o que foi relatado na inauguração do 40º NECRIM na capital paulista:

“Nós fomos o primeiro [Estado], junto com o Poder Judiciário, a ter as audiências de custódia, fizemos a Lei dos Desmanches, reduzimos os latrocínios. Hoje, inauguramos o 40º Necrim”, disse o governador Geraldo Alckmin, que também enfatizou o bom trabalho de integração policial durante o lançamento da unidade.⁹¹

Verificamos aqui, conforme o anexo 06⁹², que tem sido positiva e paulatina a instalação de NECRIMS, ou seja, a Instituição de Polícia Civil de São Paulo classifica a instituição de conciliação promovida pelos NECRIMS como positiva, não se tratando de medida aventureira pelo governo de São Paulo, mas já com viés de política pública de médio prazo. Ainda, no artigo supra se menciona que há naquele estado (SP), em média, cerca de 83 mil casos de menor potencial ofensivo todo ano, isso se traduz em cerca de 230 ocorrências por dia em todo estado.

Outra inovação que se desponta para o NECRIMS é a sua informatização, na inauguração em São Paulo fora relatado que o TCO e laudos já serão encaminhados eletronicamente para o NECRIM e, posteriormente ao judiciário (sabemos que no Sul, no Paraná, os projetos de inquérito eletrônicos no âmbito da Polícia Federal já funcionam algum tempo - Epol, com tramite integrado ao do sistema judiciário e ministério público, agilizando a sua tramitação, nas sucessivas baixas eletrônicas, bem como o acesso rápido também para as partes e advogados, a exemplo do que já ocorre no judiciário brasileiro).

Há que se considerar que no início de sua implantação, frisa-se novamente, houve algum estranhamento por parte do Ministério Público de São Paulo que chegou a editar parecer contra a adoção dos Necrims, indicando ilegalidade na sua adoção, isso em 2010.⁹³

⁹¹Revista redação policial. “**Capital ganha Núcleo Especial Criminal para Mediação de Conflitos**”. Disponível em: <<http://www.revistaredacaopolicial.com.br/wp/>>. Acesso em: 07/06/2016.

⁹²Relação de NECRIM's inaugurados em São Paulo.

⁹³Parecer datado de 24/05/2016 da lavra da promotora de justiça LUCIENE ANGÉLICA MENDES, disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/doutrinas/doutrinas_teses/PARECER%20CAOCRIM.pdf>. Acesso em: 01/09/2016.

Ainda que possamos fazer importantes críticas à formação policial, há que se considerar que nestes novos núcleos há servidores dotados de cursos promovidos pela Academia de Polícia de São Paulo, ou seja, deve haver capacitação prévia para o exercício da função.

As estatísticas apresentadas pela Assessoria de Comunicação da Polícia Civil de São Paulo são bastante significativas do ponto de vista da promoção de formas alternativas de solução de conflitos sociais, relatando-se:

“Desde 2010 até o final de 2015, foram realizadas mais de 68.913 audiências, resultando em 61.779 acordos, o que representa 89,65% de aproveitamento. Apenas em 2015, foram feitas 18.277 audiências com 16.302 acordos, um aproveitamento de 89%”⁹⁴.

De fato, ao acompanhar as audiências do NECRIM pude observar que as condições são favoráveis a realização das atividades de conciliação. Não se trata aqui apenas de instalação física, mas também preparação e capacitação da equipe envolvida, vontade entre Judiciário, Ministério Público, Advogados e Delegado. As estatísticas apresentadas pela Assessoria de Comunicação da Polícia Civil de São Paulo são bastante significativas do ponto de vista de promoção da redução de conflitos, relatando-se altos índices de resolução de conflitos pela conciliação.

Ainda que a capacitação tenha se dado através de curso fornecido pela Academia de Polícia de São Paulo e o seguimento de um manual orientador, parece que também o fato de somar a voluntariedade do Delegado de Polícia fora um fato preponderante. Em relatado Dr. Luiz disse ter sido voluntário para atuar no NECRIM, havendo uma contraprestação da titularidade cumulativa de Delegacia Policial numa zona mais “tranquila” de Campinas. De certo, poderia ainda haver a exclusividade, isso pensando na “profissionalização da mediação”, fato apontando como possível segmento a ser dotado de maiores técnicas.

Sobre o termo assim “profissionalização da mediação” relata Lupetti Baptista e Sé Mello referindo-se a Curso de Mediação fornecido pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

⁹⁴Idem nota 62. Verificar anexo 09 sobre tabela anual dos NECRIMS.

“Esse curso de capacitação permite pensar também o processo de profissionalização da mediação, com criação de uma nova área de atuação no Judiciário, com saberes e práticas bastantes específicos. Nas palavras da diretora do Centro de Mediação do Fórum Central, “a conciliação visa a obtenção de acordo para acabar com o processo, enquanto a mediação vai facilitar a composição entre as partes, influenciando, posteriormente, a relação entre elas após o término do processo”...”⁹⁵.

Sabemos que a especialização, somada a prática empírica, daria cada vez mais requisitos e atributos a um “bom conciliador”. Ainda sobre esse tema é importante frisar que numa das audiências acompanhadas não se resultou em acordo, pois a vítima relatou: “não tenho raiva ou ódio pelo que aconteceu – referindo-se a um ataque de cão que resultará em lesão corporal leve – mas prezo pela atenção pois se fosse uma criança...”. Ali a autora do fato – dona do animal, amostrando certa indiferença, relatou: “sei que erramos, pois havia visita o que acabou por se ter um descuido e o animal fugiu de casa...”. Pude notar que, ainda que não havida imediata mediação, passado a fase da conciliação, poderia se haver um acordo, provavelmente com o acordo de prestação de serviço à comunidade ou prestação pecuniária a entidade sem fins lucrativos, mas que se restou a ausência de funcionários qualificados para pôr termo a essa demanda. Não criticando a atuação do Delegado conciliador, mais indicando que, conforme a observação empírica, havia a necessidade de intervenção de um psicólogo ou assistente social para entender a posição de ambas as partes ali, para que isso pudesse resultar em um acordo com real pacificação social. Ou seja, que as duas partes saíssem ganhando, vítima com a certeza de que tal fato não se repetiria, pois isso era a intenção do mesmo ao procurar o Judiciário e, autor do fato, em assumir o ônus de sua ação, mas, sobretudo, também ter a consciência de que aquele ato não deveria se reproduzir por ser danoso, e não mero lapso de cuidado com animal. Nesse sentido, parece lógico que apesar da indicação de que qualquer pessoa possa ser um mediador, somando-se a capacitação e, inclusive o estabelecimento de um rapport, há que se apontar que, em algumas ocasiões há necessidade de equipe

⁹⁵ LUPETTI BAPTISTA, Barbará Gomes e SÉ MELLO, Kátia Sento. “**Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados**”. Disponível em: <[HTTP://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf](http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf)>. Acesso em: 19/06/16.

multidisciplinar, o que pode fazer a diferença para término não do processo, mas da própria relação interpessoal conflituosa ali gerada⁹⁶.

É certo que na experiência observada em Campinas fiquei um pouco frustrado com índice de ausência dos autores, o que, por si só, demonstra que alguns não querem conciliar, não querem nem escutar a parte contrária. Há que se mencionar que tais ausências se deram em maioria nos procedimentos iniciados por queixa crime por petição em que as partes eram representadas por advogados.

Os índices do Necrim de Campinas estão abaixo da média apresentada pela Polícia Civil de São Paulo no tocante a porcentagem de acordos realizados, entretanto, há que se observar que a quantidade de demandas apresentadas vem subindo. Deve haver também uma tendência a se manter num patamar, pois na própria entrevista ao Dr. Luis Antonio Correia da Silva relatou que, os comentários vão aumentando, o conhecimento do NECRIM vai aumentando, e assim, as demandas tendem a se estabilizar porque o cidadão sabe que vai ser logo resolvido o crime de menor potencial ofensivo, ou seja, após um período de tempo, as pessoas também tendem a evitar os desgastes diários ou que evoluam a uma pequena contenda (ameaças, injúrias, etc.) porque sabem que o estado estará presente para solucionar a questão. Assim, Dr. Luis comentou que a quantidade de demandas esse ano está próxima ao do ano passado, “devendo se chegar ao mesmo patamar de conciliações”, segundo o mesmo.

Pude verificar boa aceitação pelos advogados presentes, seja pelos comentários, seja pelas conversas informais que pude travar nos corredores do NECRIM. Ainda, importante relatar que havia um recém-formado em Direito que acompanhava as audiências (assim como acontece com os estagiários de direito no Fórum). Ao conversar com o mesmo, entre uma audiência e outra de conciliação, ele me expôs que fez um curso de mediação oferecido pelo Tribunal de Justiça local e usaria as horas ali empregadas para o estágio obrigatório do curso, bem como

⁹⁶ Idem 76. Conforme conceituado por Lupperti e Sé Mello: “...rapport, que significa, basicamente, o estabelecimento de confiança entre o mediador e as partes em conflito...”. Ainda pertinente observação feita naquele estudo de que um Juiz coloca que algumas vezes: “a solução que ele dará é insuficiente, não é a melhor solução. ” Observando-se que, ainda que posta a obrigação à uma parte, isso não resolverá o conflito interpessoal simplesmente.

ressaltou a importante experiência que estava adquirindo com o acompanhamento das audiências.

Ambos os fatos, a utilização do Delegado Conciliador, como a busca do “estagiário” em experiência nas audiências do NECRIM de Campinas, invoca a real necessidade de uma ciência de profissionalização da conciliação e mediação, que não se dará apenas com a leitura de um manual, mais com cursos, acompanhamento de experiências, integração com áreas multidisciplinares e, sobretudo, com um profissional capacitado para tal. Vejamos apontamento de LUPETTI⁹⁷, sobre curso de capacitação de mediação de conflitos oferecido pelo TJ/RJ:

“... Esse curso de capacitação permite pensar também o processo de profissionalização da mediação, com a criação de uma nova área de atuação no Judiciário, com saberes e práticas bastantes específicos. Nesta ocasião, por exemplo, especificou-se, com clareza, a diferença entre as duas instituições de administração de conflitos...”

⁹⁷ LUPETTI BAPTISTA, Barbará Gomes e SÉ MELLO, Kátia Sento. “**Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados**”. Disponível em: <[HTTP://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf](http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf)>. Acesso em: 19/06/16.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizaram-se, durante a pesquisa, breves comentários sobre a necessidade de reforma no procedimento do JECRIM atual, sobretudo no que tange a celeridade, sendo esse um fator que o Judiciário prima nas lides de menor potencial ofensivo, porém, verificamos que de um outro lado, se tornou um obstáculo as conciliações a serem realizadas de forma efetiva, visto as vezes se visar apenas a produtividade em detrimento à relação social (conflito) ali analisada.

Apontamos aqui, além dos trechos já ressaltados de Marcela Beraldo, passagem de Ghiringhelli Azevedo⁹⁸ sobre o assunto:

No entanto, a excessiva preocupação com a celeridade da justiça, aliada a problemas estruturais como a falta de juizes, promotores e defensores públicos e o número insuficiente de Juizados, junto com a demanda impressionante de processos judiciais, acaba por solapar a possibilidade de que as audiências sirvam como um momento para o restabelecimento do diálogo das partes em conflito. A busca de produtividade leva a uma tendência de redução dos esforços do juiz no sentido da conciliação, que exigiria o esclarecimento das partes e a abertura de espaço para a expressão da vítima e do autor do fato. A conclusão a que se chega é que ainda estamos muito distantes de uma situação de maior acesso à justiça às vítimas de violência, de investimento na conciliação como forma mais adequada para o enfrentamento da conflitualidade social, e de instâncias judiciais efetivamente capazes de dar conta, de maneira satisfatória, da prestação de serviços judiciais essenciais ao exercício da cidadania e à pacificação social.

Da experiência acumulada no assunto, pela análise dos discursos e acompanhamento da experiência do NECRIM, bem como baseado nas entrevistas e nas pesquisas realizadas, e em todo material que foi coletado, para uma melhor didática, resolvi discorrer os pros e contras da implantação do PL 1028/11.

Assim como já expos Marcela Beraldo em sua tese de doutorado, onde se aponta que entre os fatos pesquisados no Jecrim de Campinas pode se observar a violência de gênero praticada, demonstrando que, conforme a opinião de alguns envolvidos no Jecrim, os assuntos relacionados violência na conjugalidade e problemas familiares não deveriam estar sobre o julgo do Jecrim, chegando-se a conclusão de que, algumas vezes, há necessidade de um instituto multidisciplinar para correta mediação, faço a mesma ressalva de necessidade, em alguns casos, para a conciliação. Pois, às vezes, não será apenas numa oitiva e na presença de um juiz, ou de uma autoridade policial (ou ainda quaisquer outros conciliadores, por mais capacitados que sejam), que se fará algum “acordo”, e esse resultará na obtenção da paz social, ou seja, isso significa que deveria haver a disposição do

⁹⁸ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Sociologia e Justiça Penal. Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. Grifo nosso.

Jecrim ou do NECRIM, tais profissionais, ou ainda, a possibilidade de indicação um novo atendimento (nova audiência de conciliação), após entrevista ou audiência prévia das partes, para o acompanhamento e assessoramento de um psicólogo ou membro de serviço social, antes de nova tentativa de conciliação, pois ali podem ser adquiridas novas competências ou novos encaminhamentos para deslinde de uma questão. Esse é um ponto que falta ao projeto, talvez uma inovação maior de um assessoramento nestes casos mais complexos que não dependem apenas de um conciliador, mais de profissionais multidisciplinares. Vejamos trecho da dissertação de Marcela Beraldo⁹⁹:

“...afirmavam que a violência na conjugalidade e problemas familiares não deveriam ser objeto da justiça penal, mas sim, de tratamento psicológico ou qualquer outra instituição fora do direito penal, pois esse deveria ser reservado para „casos mais importantes“. Essa concepção demonstra a maneira de perceber a „violência de gênero“ no ambiente judiciário penal, mais especificamente no JECrim, o que produzia sua retirada do sistema de justiça penal e do sistema como um todo...”

Desta forma, fica explicado como a mesma aprofundou seu estudo, buscando outras opções mais abrangentes de forma conciliação ou mediação:

“...Questiona-se, a partir desse fato, quais seriam as alternativas no exterior da justiça penal disponíveis para administrar a “violência de gênero” e como elas operam? Na busca desses espaços, comecei a conhecer mais a fundo o movimento de mediação de conflitos, que tinha uma proposta maior do que apenas introduzir uma técnica ou procedimento conciliatório no processo penal. A mediação trazia uma proposta multidisciplinar, envolvendo profissionais da psicologia, jurídico, assistência social, entre outros. Ouvia-se também, muito frequentemente, o discurso de que problemas na família deveriam ser tratados pela mediação e não na justiça comum. Descobri, então, a grande diferença, pelo menos de princípios, que separavam os dois institutos – mediação e conciliação – mas que, frequentemente, de maneira descuidada, são usados como sinônimos...”

Pude constatar a efetividade do NECRIM em Campinas e suas estatísticas, mas há que se ressaltar que há outras experiências também bem-sucedidas e que, vendo sobre o prisma social, não devem ser tolhidas, ou seja, sendo o direito disponível a ser tratado no PL 1028/11, outras medidas de conciliação e mediação devem ser tratadas como benéficas a restituição da “paz social”, sem exclusivo monopólio da possível implantação da autoridade policial conciliadora. Ainda, neste

⁹⁹ DE OLIVEIRA, Marcella Beraldo. **Justiças do Diálogo: Uma Análise da Mediação Extrajudicial**. Campinas, Março/2010. 330 p. Tese de Doutorado – Programa em Ciências Sociais na Unicamp.

especial fim, outras práticas podem ser incorporadas pela observação destas experiências, que não fora o escopo desta pesquisa, mas que ressaltamos as mencionadas por LUPETTI¹⁰⁰:

“ A principal questão a nortear esta pesquisa é, portanto, descobrir em que medida o Estado, por intermédio dessas novas instituições de administração de conflitos, pode dirimir o abismo que ainda separa o direito e os tribunais da sociedade. Seria possível argumentar que a mediação é simplesmente um novo nome para prática da conciliação, considerada um insucesso no âmbito da reforma do Judiciário? O debate sobre a implantação da mediação e da conciliação de conflitos estende-se, para além de diversos tribunais do país, também a outras organizações da sociedade, sejam elas públicas ou privadas, governamentais ou não governamentais. Muitas delas tem desenvolvido ações e propostas no mesmo sentido, como, por exemplo, as Escolas de Perdão e Reconciliação (Espere), da PUC do Rio de Janeiro; a Mediare Diálogos e Processos Decisórios, empresa “especializada na prevenção, avaliação, administração e resolução de conflitos, facilitação de diálogos, construção de consenso e processos decisórios”; organizações não governamentais, como o Balcão de Direitos, do Viva Rio; o Núcleo de Mediação do Carmo, em Olinda; entre outras. Esse fato parece demonstrar constituição de um “campo de forças” (BOURDIER, 1989) em que percepções, representações, orientações, propostas e ações tornaram-se objeto de disputa, de alianças e de fronteiras grupais e institucionais...”

Ainda, do trecho acima vamos resgatar outros pontos já debatidos que é importante frisar, o primeiro deles seria mencionar que, muito embora possa até acontecer alguma mediação – e isso foi verificado na prática nas audiências do NECRIM onde o Delegado conciliador adotou sempre por prática a postura de deixar as partes expor como viam o conflito e o que buscavam, tendo inclusive acordos sidos redigidos apenas com base no resultado de pedido de desculpas por parte do pretense ofensor, sem interferência necessária da autoridade policial – o tempo desprendido é restrito, ainda que não tenha havido perdas ou limitações nas audiências acompanhadas, há que se constatar que a Conciliação deve ser a maior resultante de possível implantação do PL 1028/11 em detrimento a Mediação.

Embora, na experiência do NECRIM, possa ter presenciado: “a diminuição do abismo entre sociedade e Conciliador”, isso traduzindo a expressão de algumas partes que relataram de forma informal estar à vontade no local de conciliação do NECRIM (alheio a uma Delegacia de Polícia), bem como confortáveis na presença do Delegado de Polícia, ainda que esse possa estar representando a “institucionalização do conflito” como posto acima, sabemos que os recursos

¹⁰⁰LUPETTI BAPTISTA, Barbará Gomes e SÉ MELLO, Kátia Sento. “**Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados**”. Disponível em: <HTTP://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf>. Acesso em: 19/06/16.

dotados as unidades policiais são limitados, uma vez que não há autonomia financeira. Daí dois pontos notados são importantes: o primeiro é que, em algumas vezes, há o risco de se verificar uma “possível prevalência de hierarquia entre cidadão e Delegado”, uma vez que esse último é no dotado de função estatal (e que no imaginário já é um elemento coercitivo); o segundo, que vai merecer reflexão, seria melhor a adoção do projeto sobre a capacitação dos Delegados Conciliadores e fornecimento de meios materiais pelo próprio Poder Judiciário, que é destinatário de seu produto.

Todavia a alegação de que, de fato, o Delegado de Polícia é, em regra, a primeira autoridade a se inteirar do crime de menor potencial ofensivo, muitas vezes quando a parte procura a Delegacia ou a ocorrência é ali apresentada pela PM, o limitador de não ter recurso financeiro próprio pode fazer com que no futuro esse “abismo”, que hoje não ocorre no NECRIM, volte a ocorrer, com a conciliação sendo realizada por um escrivão de polícia ou qualquer outro policial, sem prévia preparação, no hall de uma delegacia, como, *mutatis mutandis*, ocorre em conciliações executada por servidores do cartório de varas judiciais pelo país.

Outro apontamento é a “campo de forças” ou a busca pela “mercadoria política”, na qual diversas instituições, governamentais ou não, buscam na tentativa de mediar ou conciliar, como visto os debates de classes (Polícias, Ministério Público e Agentes Públicos dentro de uma mesma instituição) e as próprias mencionadas por Lupetti que, embora *en passant*, foram mencionadas aqui, sobretudo a discussão entre a “luta pelo poder” entre Ministério Público e Polícia, que não é o foco ou questão final dessa pesquisa de mestrado, havendo que se ressaltar que ficou constatada a visão positiva passada pelos Advogados e alguns Membros do Poder Judiciário que há necessidade da melhora do instituto da conciliação no ambiente do Jecrim e que o atual projeto tem essa finalidade, isso também, a busca por melhoras no JECRIM, é apontado em diversas pesquisas como um ponto de melhoria e aperfeiçoamento do instituto, nesse sentido ficou auferido que o projeto de lei traz inovador instituto, de fácil aplicação, que pode ser marcado pela forma perene e inovadora se implantado definitivamente, em contra ponto a políticas de instituição de centros mediadores tomadas por interesses políticos eleitoreiros e temporários, com a utilização do poder de conciliação em determinada localidade como arregimentador de votos, também forma de “campo de força”, ou ainda, pela falta de continuidade do projeto de conciliação por ausência de apoio estatal na instituição privada ou não governamental.

Ainda, friso novamente, a posição deste signatário de que toda forma de tentativa de resolução de conflitos é positiva, sendo então a questão tratada pelo PL

1028/11, conciliação nas ações penais privadas e públicas condicionadas a representação, inteiramente no campo de direitos disponíveis, seja qual for a forma adotada, deve ser respeitada, assim, nada melhor que as partes possam ter direito de escolha, bem como a alternativa de poder escolher a mediação pelo Delegado de Polícia como ocorre hoje no NECRIM de São Paulo. E aí se aponta outra verificação, possibilidade de fácil implantação e capacitação dos que vão atuar, pois cada vez mais a polícia deve ser inserida no conceito de Polícia Comunitária.

Nesse sentido nos revela Ghiringhelli Azevedo ¹⁰¹:

“No âmbito do sistema de segurança pública, a melhor preparação das polícias para atuar em democracia é uma exigência inafastável, e que tem sido incorporada em diversos estados pelos gestores da segurança, e incentivada pelos reiterados Planos Nacionais de Segurança Pública e pelos representantes do Governo Federal, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, em que pese todos os percalços na implementação de políticas permanentes de formação, capacitação e reaparelhamento das polícias civis e militares. As experiências de policiamento comunitário, a criação de uma base curricular unificada para a formação das polícias, incorporando o tema dos direitos humanos, as técnicas de **policiamento preventivo e de mediação de conflitos**, o investimento em inteligência para atuar contra o crime organizado e a lavagem de dinheiro, e o combate a corrupção policial, são questões incorporadas à agenda dos gestores públicos da segurança, e que devem ser permanentemente cobradas pela sociedade.”(grifo nosso)

Ainda sobre a legalidade ou não da implantação do PL 1028/11, bem como da legalidade das conciliações operadas pelos NECRIM's de São Paulo, há que se dizer que, conforme melhor interpretação, ambos são juridicamente possíveis e legais, não só por estar na seara de direitos disponíveis, bem como por não haver restrição ao acesso à justiça (fato defendido em alguns dos discursos da audiência pública), lembrando que no texto acima mencionado, LUPETTI faz menção a tratativa do ex-ministro da Justiça Tarso Genro de que: “o acesso à Justiça não se confunde com acesso ao Judiciário”, bem como o próprio PL prevê remessa ao Judiciário *a posteriori*.

Muito embora vejamos que o cerne da audiência pública tenha sido quem deveria ou poderia realizar as conciliações, em detrimento da análise “em que a mudança da forma de conciliação poderia ajudar no atual sistema do JECRIM”, foi apontado como fundamento para o PL 1028/11, que tal função já fora anteriormente exercida pelos Delegados de Polícia na prática, ainda que não regulamentado em

¹⁰¹ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Sociologia e Justiça Penal. Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. Grifo nosso.

lei. Neste aspecto, se antes tais fatos eram abafados na Delegacia de Polícia ou havia mediação informal e arbitrária, há que se ressaltar que o procedimento eivado de vícios e ilegalidades não é fato adstrito à seara policial, procedimentos de igual forma se repetem no executivo e judiciário, cabendo a sociedade exigir que melhoras significativas sejam executadas, ou seja, cada cidadão brasileiro é responsável pela tentativa de melhora de suas instituições, assim, a melhora do organismo policial também é responsabilidade de todos, sendo importante verificar que houve melhora na dinâmica no JECRIM de São Paulo, com ganhos sociais em face de diminuição de tempo e alta taxa de conciliação que se traduz pelos índices apresentados pelo NECRIM, isso também pode ser obtido nos diversos estados da federação, restando ainda maior tempo para o judiciário se ater aos fatos não conciliados pelo delegado de polícia.

Há que se ressaltar que a pesquisa empírica verificou que a conciliação não se opera de forma direta e imediata quando da apresentação da ocorrência na Delegacia por outra instituição ou quando uma parte procura a Delegacia para efetuar uma queixa crime, pois ali não haverá um Delegado Conciliador para tal. Ainda que isso fosse possível, e aqui sabemos que algumas localidades do país não dispõem de autoridades policiais 24 horas, sendo por vezes um Delegado respondendo ao plantão de 3 ou 4 Delegacias da região, não seria o aconselhável. Verificamos isso na fala do Dr. Luiz, Delegado de conciliador de Campinas, mas ao analisar o próprio pressuposto de que naquele momento as partes podem estar desacompanhadas de advogado, estar no “calor dos fatos”, o que não seria propício para uma conciliação. Assim, foi observado que na maioria das localidades onde há instituição de NECRIM em São Paulo, as delegacias instruem os TCO’s, com oitiva ou requisição de perícia se necessário, bem como a preservação de provas, como pedido de imagens, perícias em veículos, para depois se remeter tal procedimento ao NECRIM. Por tais fatos, verifica-se que as demandas de outras instituições que desejam a lavratura do TCO ou a própria conciliação restaria prejudicada, face à falta de formação em direito para correta capitulação do crime em comento, muito embora a capitulação do Delegado não seja a capitulação final, mas é a efetuada por um operador do direto (o que não é exigido para as demais instituições), bem como pela ausência de poder de requisição para perícias, documentos, provas ou intimações e tomadas de termos de partes e testemunhas.

No caso de Campinas, parece que a sinergia em prol da agilidade do JECRIM opera de forma integrada entre Judiciário, Ministério Público e Polícia, sendo que os TCO’s ou ainda queixas crimes (por petição de advogado ou não) apresentadas ao JECRIM são tombadas e baixadas ao NECRIM para saneamento (eventuais medidas faltantes como as requisições de perícia) e audiências de conciliação promovidas pelo Delegado de Polícia. Parece que ali há completa

integração entre os órgãos tendo por fim os princípios colimados pela lei 9.099/95 de celeridade e eficiência.

No tocante ao projeto, resta, é claro, dúvidas se há espaço, tempo e fatores prejudiciais que levem a prejuízos na atividade fim (investigação policial) se houver dedicação da instituição policial com a implantação da conciliação na seara policial, se por um lado as associações de Delegados defendem o projeto, por outro sabemos que as taxas de elucidação de crimes e homicídios no Brasil são extremamente baixas¹⁰², e esse foi ponto focal na audiência pública, indaga-se, se a Polícia não consegue resolver sua atividade precípua de forma eficaz ou em índices aceitáveis, como resolver a Conciliação que é responsabilidade atual do Judiciário. Muito embora esse pesquisador não esteja alheio a tais dificuldades, pude constatar que o Delegado de Polícia está envolvido no tema sobre duas óticas: a primeira é que o TCO e toda lavratura do ocorrido é legalmente sua responsabilidade, assim, já é um de seus deveres funcionais analisar a demanda apresentada, classificar como menor potencial ofensivo e efetuar o TCO (e aqui vão as críticas já apontadas que não se admite um simples relato dos fatos pelas partes sobre a responsabilidade de uma autoridade policial que seja diligente, mas sim a própria tomada de termos, ainda que sucintos e apreciação de diligências necessárias para preservação de provas); a segunda é a evolução ou escalada do fato de menor potencial ofensivo, esse termo aqui adotado refere-se a briga de vizinha com mútuas ofensas que não resolvida em tempo hábil, ou não resolvida de forma eficaz com a institucionalização do conflito, pode virar um homicídio ou lesão corporal grave, mesmo fato que recaíra para investigação, apuração e instrução pela autoridade policial, desta forma, há que se verificar que a própria conciliação pode ser medida de política pública preventiva de crimes de maior gravidade que se insere no contexto de interesse da autoridade policial. Esses fatores apontados e verificados em entrevistas, podem indicar ser o Delegado de Polícia um dos atores indicados para efetuar a conciliação de forma célere.

Verificamos que em 2015 houve a inauguração do 39º NECRIM em Sorocaba/SP foi realizada pelo então Secretário de Segurança Pública de SP e atual ministro da Justiça Alexandre de Moraes. Já em 2016, na inauguração do 40º NECRIM, sendo o primeiro da Capital, foi realizada pelo governador Geraldo Alckimim, tendo ressaltado o pioneirismo e iniciativa do estado de São Paulo. Ainda, no momento de fazer os ajustes finais, constato que mais um NECRIM é instalado na cidade de Francisco Morato, sendo o primeiro na Grande São Paulo e o 41º NECRIM, isso em 12 de julho de 2016.

¹⁰² Segundo jornal "O Globo", apenas 5% dos homicídios no Brasil são solucionados. Dados de 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/no-brasil-so-5-dos-homicidios-sao-elucidados-7279090>>. Acesso em: 20/06/2016

Na reportagem na página institucional da Polícia Civil de São Paulo¹⁰³ se relata:

“ O NECRIM é um órgão vinculado à polícia civil do estado de São Paulo e tem como escopo solucionar rapidamente os conflitos de menor potencial ofensivo. A unidade especializada foi criada com o objetivo de desafogar o Poder Judiciário, o Ministério Público e a própria Polícia Civil, permitindo que as instituições deem ênfase à criminalidade violenta e organizada...”

“...É algo que vem sendo difundido no Estado de São Paulo; esse é o 41º NECRIM, com cerca de 70 mil audiências realizadas com 90% de sucesso nas mediações. Isso descongestiona a Justiça Criminal e traz para o cidadão uma prestação jurisdicional mais rápida, mais célere, fazendo com que a Polícia ganhe, o Judiciário e o Ministério Público ganhem, pois é um processo a menos a ser instaurado...”

Verificar se a nova política pública que se quer implantar com o projeto de lei é benéfica para sociedade é o que deve ser auferido, deixando-se de lado os conflitos entre instituições ou classes, os lobbys pela sua instituição, que não foi objeto direto desse estudo e, sim, verificando se há possibilidade de aumento de eficiência e celeridade. O discurso e documentos analisados fugiram a esse escopo, entretanto, o acompanhamento e estudo da prática dos NECRIM's demonstraram que a sociedade é beneficiada pelo projeto com a celeridade imposta ao processo, com a possibilidade de menor gasto com honorários e diante de repetidas fases, com a possibilidade de um operador do direito mais próximo ao cidadão, preferencialmente em ambiente distinto as delegacias de Polícia.

A inovação já implantada ao projeto consistente na presença obrigatória de um advogado na audiência de conciliação demonstra um novo primado (diferente do inquérito policial sem contraditório ou, posição que adoto, com seu contraditório mitigado), buscando-se maior imparcialidade na busca pela elucidação dos fatos (que é a atividade diária da autoridade policial, Delegado de Polícia). Voltando a capacitação do conciliador e seus requisitos, o melhor seria que, ao passar atuar como conciliador, o Delegado de Polícia fosse capacitado pelo Judiciário, não só porque a produção do termo de conciliação se dirige ao mesmo, mas também porque eventual não conciliação se traduz em demanda judicial sobre sua apreciação.

¹⁰³ Página Institucional da Polícia civil de São Paulo. Disponível em: <https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_noticias/noticiasDetalhes?rascunhoNoticia=0&collectio nId=358412565221010671&contentId=UCM_022765&_afLoop=5308781969532064&_afWindowMode=0&_a frWindowId=d272i2te_1#!%40%40%3F_afWindowId%3Dd272i2te_1%26collectionId%3D35841256522101067 1%26_afLoop%3D5308781969532064%26contentId%3DUCM_022765%26rascunhoNoticia%3D0%26_afWind owMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dd272i2te_85>. Acesso em: 20/07/16.

Pelo exposto, podemos concluir ser possível a implantação do projeto, com obstáculos ainda a se vencer, sobretudo pela diversidade de atuação de cada polícia em cada estado da federação brasileira, cabendo a experiência dos NECRIM's serem acompanhadas, aprimoradas, sobretudo no que tange a capacitação dos profissionais envolvidos, e difundidas de forma regular sem tolher quaisquer outras formas de conciliação que possa o cidadão optar no que tange aos crimes de menor potencial ofensivo.

6. REFERÊNCIAS

ALVARES, Pércio Brasil. “**Tabela dos crimes considerados de menor potencial ofensivo com a entrada em vigor da Lei nº 10.259/2001 - Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo**”. Disponível em: <<http://www.juridicohightech.com.br/2013/05/tabela-dos-crimes-considerados-de-menor.html>>. Acesso em: 06/04/2015.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Informalização da Justiça e Controle Social**. São Paulo: IBCCRIM, 2000. 223 p.

_____. **Sociologia e Justiça Penal. Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. 372 p.

BARROS FILHO, Mário Leite de. **Do Resgate das Atividades Jurisdicionais dos Delegados de Polícia**. Jus Navigandi. Teresina, ano 14, n. 2221, julho, 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13251/do-resgate-das-atividades-jurisdicionais-dos-delegados-de-policia#ixzz3HrAQNHpL>>. Acesso em: 01/11/2014.

_____. “**O Delegado de Polícia como Pacificador Social**”. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/16961/o-delegado-de-policia-como-pacificador-social>>. Acesso em: 09/01/2014.

BORDIN, Tamara Maria. “O Saber e o Poder: **A Contribuição de Michel Foucault**”. Disponível em: [HTTP://www.periodicos.ufrn.br/saberes/article/viewfile/5088/4925](http://www.periodicos.ufrn.br/saberes/article/viewfile/5088/4925). Acesso em 10/06/2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02/02/2015.

_____. Câmara dos Deputados. Portal da Câmara. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/>>. Acesso em: 05/03/2015.

_____. Código de Processo Penal (1941). Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del3689.htm>>. Acesso em: 05/03/2015.

_____. Código Penal (1940). Decreto-Lei nº 2848, de 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del2848.htm>>. Acesso em: 10/03/2015.

_____. Lei nº 9.099/95. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L9099.htm>>. Acesso em: 07/03/2015.

_____. Lei nº 10.259/2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm> Acesso em: 10/03/2015.

_____. Lei nº 11.313/06. Dispõe sobre os Juizados Especiais. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/SISLEX/paginas/42/2006/11313.htm>>. Acesso em: 07/03/2015.

_____. Projeto de Lei nº 1028/11. Versa sobre Alteração da redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos Delegados de Polícia. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B2FACFDD4BF0DEA8982C93769C059396.proposicoesWeb1?codteor=859318&filename=PL+1028/2011>. Acesso em: 07/05/2015.

AQUOTTI, Marcus Vinícius Feltrime e SPIGAROLI, Evandro Junior. **Breves Apontamentos sobre a Justiça Restaurativa, o Necrim e a Composição de Conflitos na fase pré-processual no Âmbito Penal.** Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/3985/3747>>. Acesso em: 01/05/2015.

ARAÚJO JÚNIOR, Newton José. **As Inovações Trazidas pelo Núcleo Especial Criminal (“Necrim”), Sua Constitucionalidade e Viabilidade como Instrumento**

de Política Criminal apto a Assegurar Direitos Constitucionais e Proporcionar uma Tutela mais Adequada e Efetiva para Crimes de Menor Potencial Ofensivo.

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso de Direito, Presidente Prudente/SP, 2014.

CAMPOS, C. H. **Justiça Consensual e Violência Doméstica.** Textos Bem Ditos, vol1. Porto Alegre: Editora Themis, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Ed. Sérgio Antonio Fabris, 1988.

CASARINI, Luís Henrique Fernandes. **Os Núcleos Especiais Criminais da Polícia Judiciária como instrumentos de Solução de Conflitos nas Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo.** Monografia no Curso de Especialização em Direitos Humanos e Segurança Pública - Academia de Polícia Civil "Coriolano Nogueira Cobra" - São Paulo, ACADEPOL, Brasil.

CHAMPAGNE, Patrick. **Formar a Opinião, O Novo Jogo Político.** Petrópolis: Vozes, 1996.

CHINELLATO, Thiago. Necrim - **O mais Novo Instrumento Alternativo de Solução de Conflitos.** Disponível em: <<http://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942673/necrim-o-mais-novo-instrumento-alternativo-de-solucao-de-conflitos>>. Acesso em: 10/05/2015.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Cortez, 2003.

CORRÊA BORGES, Paulo César. **Direito Penal Democrático.** 1ª Ed. São Paulo: Lemos & Cruz Livraria e editora, 2005.

COSTA, Clóvis Rodrigues Da. **Projeto: Prática de Polícia Judiciária Comunitária.** São Paulo, 2009.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F.; BERALDO DE OLIVEIRA, M.:(Orgs.). **Gênero, Família e Gerações**. Campinas: Unicamp, 2008. 212 p.

DE OLIVEIRA, Marcella Beraldo. **Justiças do Diálogo: Uma Análise da Mediação Extrajudicial**. Campinas, Março/2010. 330 p. Tese de Doutorado – Programa em Ciências Sociais na Unicamp.

DELGADO, Thiago Chacon. **Utilização dos delegados de polícia como instrumento de conciliação do Juizado Especial Criminal**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 72, 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7034>. Acesso em:10/05/2015.

DUARTE, M. A. C. (elab.). **Programa de Mediação de Conflitos, Uma Experiência de Mediação Comunitária no Contexto das Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. 298 p.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 8ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1989.

_____. **“A Arqueologia do Saber”**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1995.

_____. **“ A ordem do Discurso”**. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

_____. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 29ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1997.

FAISTING, A. L. **O Dilema da Dupla Institucionalização do Poder Judiciário: O Caso do Juizado Especial de Pequenas Causas**. In: SADEK, m. t. (ORG.) o Sistema de Justiça. São Paulo: Editora Sumaré, 1999.

GODOI, Christiane Kleinübing; COELHO, Ana Lúcia de Araújo Lima. **Análise Sociológica do Discurso: Aproximação dos Elementos Epistemológicos**,

Metodológicos e Técnicos ao Campo Organizacional. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/TC%20EPQ1087.pdf>>. Acesso em: 30/07/2014.

GOMES, Luiz Flávio. **Necrim: Polícia Conciliadora de Primeiro Mundo.** Jus Brasil – Artigos, 21 set. 2015. Disponível em: <<http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/121931299/necrim-policia-conciliadora-de-primeiro-mundo>>. Acesso em: 05 abril 2016.

GROSMAN, C. F.; MANDELBAUM, H. G.; (Orgs.). **Mediação no Judiciário Teoria na Prática.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 196 p.

GUARIENTO, Rodrigo. “**A diferença entre conciliação e mediação é somente conceitual?**” Disponível em: <<http://mediacao-conciliacao-arbitragem.blogspot.com.br/2007/05/diferena-entre-concilio-e-mediao.html>>. Acesso em: 06/04/2015.

IZUMINO, W. P. **Justiça para todos: os Juizados Especiais Criminais e a Violência de Gênero.** Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2003.

KANT de LIMA, Roberto. **Carnavais, Malandros e Heróis: o Dilema Brasileiro do Espaço Público.** IN: GOMES, BARBOSA e DRUMMOND. **O Brasil não é para principiantes.** Rio de Janeiro: FGV, 2000.

KIRSCHBAUM, Charles. **Decisões entre Pesquisas Quali e Quanti sob a Perspectiva de Mecanismos Causais,** In: rev. bras. ci. soc. [online]. 2013, vol.28, n.82, 193 p. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v28n82/v28n82a11.pdf>>. Acesso em:30/09/2014.

LIMA, Michel Lobo Toledo. “**Próximo da Justiça e Distante do Direito: Um Estudo Num Juizado Especial Criminal do Rio de Janeiro**”. Rio de Janeiro, RJ, 2014. Pag. 58. Dissertação de Mestrado ao Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ).

LEITE, Angela Moreira. **Em tempo de conciliação**. Niterói: EDUFF, 2005. 144 p.

LEITE, Rosimere Ventura. **Justiça consensual como instrumento de efetividade do Processo Penal no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo, SP, 2009, 29 P. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP.

LUPETTI BAPTISTA, Bárbara Gomes e STELLA DE AMORIM, Maria. **Mediação e Conciliação Revisitadas. Meios alternativos de Administração de conflitos no direito nos tribunais Brasileiros**.(PPGD-UGF). Disponível em: <http://www.uff.br/ineac/sites/default/files/mediacao_e_conciliacao_revisitadas_reforce_seg-1.pdf>. Acesso em: 28/11/2014.

LUPETTI BAPTISTA, Barbará Gomes e SÉ MELLO, Kátia Sento. **“Mediação e Conciliação no Judiciário: Dilemas e Significados”**. Disponível em: <[HTTP://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf](http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas11Art4.pdf)>. Acesso em: 19/06/16.

PESSANHA, Elina. **Fronteiras disciplinares e o uso da História oral: por que, de quem, para quem?** In: In: MEIHY, José (Re) introduzindo a História Oral no Brasil. São Paulo: USP, 1996, 370 p.

MENDES, LUCIENE ANGÉLICA. Parecer datado de 24/05/2016 da lavra da promotora de justiça, disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/doutrinas/doutrinas_teses/PARECER%20CAOCRIM.pdf>. Acesso em: 01/09/2016.

MISSE, Michel. **Rio Como um Bazar, a Conversão da Ilegalidade em Mercadoria Política**. Disponível em: <http://necvu.tempsite.ws/images/2oriocomoumbazar.pdf>>. Acesso em: 13/06/2016.

_____. **Mercados Ilegais, Redes de Proteção e Organização Local do Crime no Rio de Janeiro**. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300010.

Acesso em: 13/06/2016.

_____. Vídeo sobre “**Mercadorias Políticas**”. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RB ocPHpz-8>>. Acesso em: 13/06/2016.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 17

^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 p.

MURARO, Celia Cristina. **O papel do Conciliador no Juizado Especial Criminal**.

Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12711>. Acesso em: 11/05/2015.

NADER, Laura. **Harmonia Coerciva: a Economia Política dos Modelos Jurídicos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n.29, ano 9, p. 18-29, 1994.

NASCIMENTO, A. L. *et al.* **Guia de Mediação Popular**. Salvador: Juspopuli, 2007. 54 p.

OLIVEIRA, Regis Fernandes e BARROS FILHO, Mário Leite de. **Do Resgate da Dignidade da Polícia Judiciária Brasileira: a História da Luta pelos Direitos e Prerrogativas das Autoridades Policiais**; 2009. Disponível em versão eletrônica em: <http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj043633.pdf> . Acesso em 01/11/2014.

PEDROSO, J.; TRINCÃO, C.; DIAS, J.P. **Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma administração da justiça (análise comparada)**. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centros de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra, 2001.

PINTO, Nalayne Mendonça. **Penas e Alternativas: Um estudo sociológico dos processos de agravamento das penas e de despenalização no sistema de criminalização brasileiro (1984-2004)**. Rio de Janeiro: UFRJ, PPGSA, IFCS, 2006.

Disponível em: <<http://necvu.tempsite.ws/images/Tese%20Nalayne.pdf>>. Acesso em 21/01/2016.

RESENDE, Viviane M.; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica**. 2ªed. São Paulo: Contexto, 2013.

SBAC ADVOGADOS. **Procedimento Sumaríssimo JECrim**, São Paulo, SP, 2008. Disponível em: <<http://oprocessoopenal.blogspot.com.br/2008/03/procedimento-sumarssimo-jecrim.html>>. Acesso em: 15/03/2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria M. L.; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas**, Lisboa, Edições Afrontamento, 1996.

_____. **Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Editora Cortez, 3ª edição, 1995.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. **Teoria e Prática Policial - Aplicada aos Juizados Especiais Criminais**. Editora: Suprema Cultura, 2008.

SILVA SÁNCHEZ, Jesus-Maria – traduzido por BARBOSA ALVES, Roberto. **Aproximação ao Direito Penal Contemporâneo**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. (Coleção Direito e Ciências Afins; v.7/ coordenação Alice Bianchini, Luiz Flavio Gomes, William Terra de Oliveira).

STELLA DE AMORIM, Maria e BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. (2011). **Mediação e Conciliação revisitadas: administração de conflitos no direito e nos tribunais brasileiros**. In: *Reunião de Antropologia do Mercosul — RAM, IX*, “Culturas, encontros e desigualdades”, 2011, Curitiba, PR, Brasil. Disponível em: <http://www.starline tecnologia.com.br/ram/arquivos/ram_GT57_Maria_Stella_de_Amorim.pdf>. Acesso em: 13/01/2013.

STELLA DE AMORIN, Maria; KANT DE LIMA, Roberto; BURGOS, Marcelo Baumann. (Orgs.). **Juizados Especiais Criminais, Sistema Judicial e Sociedade no Brasil**. Niterói: Intertexto, 2003. 229 p.

STELLA DE AMORIN, Maria; KANT DE LIMA, Roberto; MENDES, Regina Lúcia Teixeira. (Orgs.). **Ensaio sobre a Igualdade Jurídica**. São Paulo: Primavera Editorial, 2011. 321 p.

STROZENBERG, Pedro; RIBEIRO, Paulo Jorge. **Balcão de Direitos: resolução de conflitos em favelas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: MAUAD, 2001. 248 p.

TAVARES, Ana Lúcia de Lyra. **O Estudo das Recepções do Direito**. Estudos Jurídicos em Homenagem ao Professor Haroldo Valladão. Rio de Janeiro: Editora Livraria Freitas Bastos, 1983

TORRES NETO, José Lourenço. **Princípios Norteadores da lei 9.099/95 - Juizados Especial**. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10449&revista_caderno=21>. Acesso em: 11/03/2015.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VOITCH, Guilherme. **“Apenas 5% dos Homicídios no Brasil são Solucionados”**. Reportagem de 12/01/13. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/no-brasil-so-5-dos-homicidios-sao-elucidados-7279090>>. Acesso em: 20/06/2016.

Página Institucional da Polícia civil de São Paulo. Disponível em: <https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_noticias/noticiasDetalhes?rascunhoNoticia=0&collectionId=358412565221010671&contentId=UCM_022765&_afLoop=5308781969532064&_afWindowMode=0&_afWindowId=d272i2te_1#!%40%40%3F_afWindowId%3Dd272i2te_1%26collectionId%3D358412565221010671%26_afLoop%3D5308781969532064%26contentId>

%3DUCM_022765%26rascunhoNoticia%3D0%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ct
rl-state%3Dd272i2te_85>. Acesso em: 20/07/16.

ANEXOS

ANEXO 01 – Projeto de Lei nº 1028/11

PROJETO DE LEI Nº 1028 DE 2011

Altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispões sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

O Congresso Nacional decreta:

“**Art. 1º** Esta lei altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispões sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia.

Art. 2º Os artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, passam a vigorar com a seguinte alteração:

Art. 60

.....
§ 1º Cabe ao delegado de polícia, com atribuição para lavrar termo circunstanciado, a tentativa de composição preliminar dos danos civis oriundos do conflito decorrente dos crimes de menor potencial ofensivo.

§ 2º Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-ão os institutos da transação penal e da composição dos danos civis.

.....
Art. 69 O policial que tomar conhecimento de infração penal de menor potencial ofensivo encaminhará as partes envolvidas e testemunhas ao delegado de polícia, que tentará a composição preliminar dos danos civis provenientes do conflito desta infração.

§ 1º - Na hipótese de restar infrutífera a tentativa de composição preliminar, o delegado de polícia encaminhará ao Juizado o termo circunstanciado elaborado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

§ 2º Ao autor do fato que, após a lavratura do termo e a tentativa de composição do conflito, for encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.

§ 3º Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, o afastamento do autor do fato, do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.

§ 4º Do termo circunstanciado constará:

I - registro do fato com a qualificação e endereço completo dos envolvidos e testemunhas;

II – capitulação criminal;

III - narração sucinta do fato e de suas circunstâncias, com a indicação do autor, do ofendido e das testemunhas e o resumo individualizado das respectivas declarações;

IV - ordem de requisição de exames periciais, quando necessários;

V - termo de composição do conflito firmado entre os envolvidos, se for o caso;

V - determinação da sua imediata remessa ao Juizado Criminal competente;

VI - termo de compromisso do autuado e certificação da intimação do ofendido, para comparecimento em juízo no dia e hora designados.

.....
Art. 73 Na fase inquisitiva, a composição dos danos civis decorrentes do conflito será realizada pelo delegado de polícia; e, na etapa do contraditório, a conciliação será conduzida pelo juiz ou por conciliador sob sua orientação.

§ 1º A composição preliminar dos danos civis decorrentes do conflito realizada pelo delegado de polícia será homologada pelo juiz competente para julgar o delito, ouvido o Ministério Público

§ 2º Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, entre bacharéis em Direito.

Art. 74 A composição dos danos civis, realizada pelos delegados de polícia e outros conciliadores, será reduzida a escrito e, homologada pelo juiz mediante sentença irrecorrível, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.

Parágrafo único. Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, a composição do conflito realizada pelo delegado de polícia ou outros conciliadores, homologada pelo juiz, acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A proposta em tela, que possibilita a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia, foi inspirada no projeto de lei nº 5.117/2009, de autoria do ex-deputado Regis de Oliveira, que versa sobre a mesma matéria.

Efetivamente, a presente proposta é fruto do amplo debate travado na audiência pública realizada para discutir o tema e das inúmeras sugestões apresentadas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, no sentido de aprimorar projeto de lei nº 5.117/2009.

Portanto, o objetivo deste projeto é aperfeiçoar o texto da proposta anterior, formalizando o consenso dos órgãos que integram a justiça criminal a respeito dessa matéria.

As razões e os fundamentos jurídicos desta proposta são os mesmos que alicerçaram o projeto de lei nº 5.117/2009.

A Polícia Civil presta serviços de segurança pública, exercendo as funções de Polícia Judiciária, apurando infrações penais, primando pela preservação da paz social, com respeito aos direitos humanos, promovendo a interação comunitária, o aprimoramento técnico e a otimização de seus talentos, em busca da excelência na qualidade de atendimento ao público e redução da criminalidade.

A atividade de Polícia Judiciária Comunitária, exercida mediante conciliações preliminares, realizadas pelo delegado de polícia entre as partes envolvidas nas práticas de delitos de menor potencial ofensivo, formalizando o correspondente termo, que será submetido à apreciação do Ministério Público e do Poder Judiciário,

representa uma importante contribuição jurídico-social da Polícia Civil, para amenizar a lacuna existente entre o ideal que norteou a elaboração da Lei nº. 9.099/95 e a realidade da sua aplicação no que tange aos princípios da celeridade e economia processual.

Essa atuação comunitária da Polícia Civil possibilitará a redução do crescente volume de feitos dos cartórios dos fóruns (JECrim), o que refletirá diretamente sobre a tempestividade da prestação jurisdicional, resgatando não apenas a sensação subjetiva de segurança do cidadão, mas principalmente o seu sentimento de realização da justiça.

Os fatos que hoje são classificados como delitos de menor potencial ofensivo, antigamente eram atendidos e, muitas vezes, resolvidos, durante uma audiência das partes com o único profissional de segurança pública, cujo cargo exige que seja bacharel em direito, que se encontra diuturnamente à disposição da população, o delegado de polícia, juridicamente reconhecido como autoridade policial.

De acordo com a legislação em vigor, os delitos de menor potencial ofensivo deveriam ser imediatamente analisados pelos Juizados Especiais Criminais (JECrim), os quais, embora previstos pela Lei 9.099/95, ainda não foram implantados e estruturados para funcionarem ininterruptamente durante 24 horas, não só no Estado de São Paulo, mas em todo país.

A presente proposta, cuja importância de seu conteúdo contrasta com a simplicidade de sua forma, consiste em aproveitar a estrutura, bem como os recursos materiais e humanos existentes nas delegacias de polícia, complementando-os no que for necessário, para que o delegado de polícia, antes de remeter ao Poder Judiciário os termos circunstanciados, promova as composições preliminares entre as partes envolvidas nos delitos de menor potencial ofensivo, que dependam de queixa ou de representação, agilizando e melhorando a qualidade de atendimento à população, bem como contribuindo para uma melhor prestação jurisdicional.

Trata-se, na verdade, de alternativa inovadora, que concilia as atuações da maioria dos órgãos que compõem o sistema formal ou secundário de controle social, em busca da agilidade e melhoria da qualidade de atendimento à população, na esfera da segurança pública, com reflexos diretos sobre a tempestividade da prestação jurisdicional.

Saliente-se que os delegados de polícia, que atuarão nas composições preliminares, possuem conhecimento e experiência suficiente para o exercício desse relevante mister.

A finalidade do projeto é simplificar, tornar mais rápido e diminuir o custo do processo criminal, para uma melhor prestação jurisdicional.

Consoante estabelece a Lei nº. 9.099/1995, os processos perante os Juizados Especiais deverão observar os critérios de oralidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Inicialmente, mais de 60% das ocorrências policiais estavam inseridas na esfera da Lei nº. 9.099/95, mas o rol de delitos de menor potencial ofensivo foi ampliado pela Lei nº 10.259/01, e, posteriormente, a Lei nº 9.099/95 foi alterada pela Lei nº 11.313/06.

Atualmente, evidencia-se um crescente aumento no número de feitos nos cartórios dos fóruns referentes aos delitos de menor potencial ofensivo, impossibilitando o cumprimento dos princípios idealizados pelo legislador, principalmente, os da celeridade e da economia processual, gerando resultados que não correspondem aos anseios das partes e da comunidade, no que tange à

tempestividade, aumentando a sensação de impunidade não só para a população ordeira, mas também para a marginalidade.

A Polícia Comunitária é uma filosofia que transcende a dicotomia do modelo policial existente no Brasil e surgiu como evolução do modelo de polícia profissional com o qual pode coexistir, mantendo o seu enfoque preventivo, agregador e pacificador na solução de conflitos, em busca de melhor qualidade de vida para a comunidade.

Durante o desempenho da atividade profissional do delegado de polícia, evidencia-se de forma inequívoca e rotineira a aplicação dos princípios de Polícia Comunitária, notadamente através das composições que são conduzidas por esse operador do direito, as quais são naturalmente aceitas e respeitadas pelos litigantes não por serem perfeitas, mas por serem resultado do comprometimento moral e da autonomia das vontades das partes perante a autoridade policial, que tem atribuição sobre a localidade onde ocorreu o conflito.

O delegado de polícia, que tem contato direto e frequente com a população, é conhecido e respeitado por ela, possui uma formação profissional e humanística aliada a uma experiência comunitária que o credenciam a ser um mediador nato e que reúne condições para atuar como o conciliador leigo e bacharel em direito, previsto pela Lei 9.099/95.

O acordo firmado pelas partes, conduzido pelo delegado de polícia, que é bacharel em direito, quando homologado pelo magistrado, acarretará a renúncia ao direito de queixa ou representação, constituindo-se, portanto, a composição de danos numa forma de despenalização, por conduzir a extinção de punibilidade, consoante os artigos 73, § único e 74, § único da Lei 9.099/95.

Com o advento da Lei nº. 11.232, de 22 de dezembro de 2005, que alterou o Código de Processo Civil, acrescentando-lhe, dentre outros, o artigo 475N, cujos incisos III e IV especificam como títulos executivos judiciais a sentença posta em juízo e o acordo extrajudicial, de qualquer natureza, homologado judicialmente, inferimos que houve o reconhecimento da importância da autonomia da vontade das partes, em busca das soluções dos litígios, com celeridade e economia processual.

Tal fato, de certa forma, reforça a possibilidade de legitimação da composição preliminar, figurando o delegado de polícia como conciliador nos delitos de menor potencial ofensivo, lavrando-se o correspondente termo, que poderá ser ratificado pelo Ministério Público e homologado pelo Poder Judiciário.

Em geral, pessoas moradoras de cidades de pequeno porte precisam faltar ao trabalho e se deslocar aos fóruns sediados em cidades grandes e distantes para se manifestar sobre delitos de pequeno potencial ofensivo de que foram vítimas e cujos resultados sequer lhes interessam em face do longo tempo decorrido da data do fato. Essas pessoas serão as principais beneficiadas pelos chamados termos de composições preliminares, figurando o delegado de polícia como conciliador.

É importante destacar que as unidades policiais civis cobrem integralmente a base territorial dos Estados, inclusive os municípios de pequeno porte. Portanto, a atuação do delegado de polícia de cada localidade como conciliador, além de contribuir com a celeridade e economia processual, evitará deslocamentos desnecessários das partes envolvidas, gerando, conseqüentemente, benefícios sociais, que, por si só, justificam a aprovação da presente proposta.

Sobre a matéria, é oportuno destacar o ensinamento de Francisco das Chagas Lima Filho, quando aduz:

“torna-se necessário entender que o processo perante os tribunais só deve aparecer na absoluta impossibilidade de auto-superação do conflito pelos próprios

antagonistas, que deverão ter à sua disposição um modelo consensual que lhes propicie resolução pacífica”.

O mesmo autor salienta que:

“esses modelos judiciais consensuais de solução dos conflitos tem maiores condições de restabelecer os relacionamentos quebrados em virtude da controvérsia, e suas soluções são mais facilmente aceitáveis e, portanto, cumpridas, pois fruto de uma negociação, de acordo”.

Mediante a interpretação sistêmica do art. 62, da Lei nº. 9.099/95, depreende-se que o legislador, ao optar pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivou, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade, o que nos permite inferir que a reparação dos danos sofridos pela vítima (composição civil) deve ser priorizada e ocorrer da forma mais célere possível.

A grande vantagem deste projeto é o baixo custo para a sua implantação, pois os recursos humanos e materiais necessários já estão disponíveis nas delegacias de polícia.

De outra parte, são inúmeros os benefícios dessa medida, entre eles, se destacam: os ganhos sociais decorrentes da melhoria da qualidade de atendimento à comunidade; o reforço da auto-estima do policial envolvido nas conciliações, mediante a reconhecida relevância de sua nova função; a celeridade e economia processual que nortearão o trâmite dos termos circunstanciados nos fóruns, cujos cartórios reduzirão os volumes de feitos relativos aos delitos de menor potencial ofensivos.

Em síntese, tal providência propiciará maior tempestividade da prestação jurisdicional, reduzindo a sensação de impunidade, com reflexos diretos na diminuição da criminalidade, bem como o resgate da credibilidade das instituições públicas que trabalham em prol da realização da justiça.

Ademais, levando-se em conta que serão utilizados os prédios e os recursos materiais e humanos das diversas delegacias de polícia, complementados conforme as necessidades de cada unidade policial, é inevitável concluir que a relação entre custos e benefícios destaca o presente projeto como prioridade jurídico-social.

Finalmente, ressalte-se que a composição preliminar de conflitos decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo vem sendo realizada por delegados de polícia, em alguns municípios do Estado de São Paulo, com total sucesso e aprovação do Poder Judiciário e Ministério Público.

Diante do exposto, conto com a aprovação do presente projeto, que representa um significativo avanço e aperfeiçoamento da Justiça Criminal brasileira. Sala da Comissão, em de abril de 2011.

João Campos
Deputado Federal

ANEXO 02 - Tabela dos crimes de menor potencial ofensivo¹⁰⁴

Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo

CÓDIGO PENAL (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940)

Artigo	Infração	Pena(s)	Ação Penal
129, caput	Lesão corporal leve.	D. 3 m. a 1 ano	Públ. Cond.
129, § 6º	Lesão corporal culposa.	D. 2 m. a 1 ano	Públ. Cond.
130, caput	Perigo de contágio venéreo.	D. 3 m. a 1 ano	Públ. Cond.
138 *	Calúnia.	D. 6 m. a 2 anos	Priv./P.Cond
139	Difamação.	D. 3 m. a 1 ano	Privada
140	Injúria.	D. 1 a 6 meses	Privada
140, § 2º	Injúria qualificada (real).	D. 3 m. a 1 ano	Priv./P.Inc.
146, caput	Constrangimento ilegal.	D. 3 m. a 1 ano	Públ. Inc.
147	Ameaça.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.

¹⁰⁴ALVARES, Pécio Brasil. “Tabela dos crimes considerados de menor potencial ofensivo com a entrada em vigor da Lei nº 10.259/2001 - Infrações Penais de Menor Potencial Ofensivo”. Disponível em: <<http://www.juridicohightech.com.br/2013/05/tabela-dos-crimes-considerados-de-menor.html>>. Acesso em: 06/04/2015. Texto Adaptado com supressões do original.

151, caput	Violação de correspondência.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.
151, § 1º, I	Sonegação ou destruição de correspondência.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.
151, § 1º, II	Violação de comunicação telegráfica, radioelétrica ou telefônica.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.
151, § 1º, III	Impedimento de comunicação através dos meios acima referidos.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.
152 *	Violação de correspondência comercial	D. 3 m. a 2 anos	Públ. Cond.
153	Divulgação de segredo.	D. 1 a 6 meses	Públ. Cond.
154	Violação de segredo profissional.	D. 3 m. a 1 ano	Públ. Cond.
156 *	Furto de coisa comum	D. 6 m. a 2 anos	Públ. Cond.
161, caput	Alteração de limites.	D. 1 a 6 meses	Priv./P.Inc.
161, § 1º, I	Usurpação de águas.	D. 1 a 6 meses	Priv./P.Inc.
161, § 1º, II	Esbulho possessório.	D. 1 a 6 meses	Priv./P.Inc.
163, caput	Dano simples.	D. 1 a 6 meses	Privada
164	Introdução/abandono de animais propriedade alheia.	D. 15 d. a 6 m.	Privada
176, caput	Fraude em refeição, alojamento e	D. 15 d. a 2 m.	Públ. Cond.

	transporte.		
179 *	Fraude à execução	D. 6 m. a 2 anos	Privada
185 *	Usurpação de nome ou pseudônimo alheio	D. 6 m. a 2 anos	Priv./P. Inc.
216 *	Atentado ao pudor mediante fraude	R. 1 a 2 anos	Priv./P. I-C
216 – A *	Assédio sexual	D. 1 a 2 anos	Priv./P. I-C
345	Exercício arbitrário das próprias razões.	D. 15d. a 1 mês	Priv./P.Inc.

CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997)

Artigo	Infração	Pena(s)	Ação Penal
303 *	Lesão corporal culposa na direção de veículo.	D. 6 m. a 2 anos	Públ. Cond.

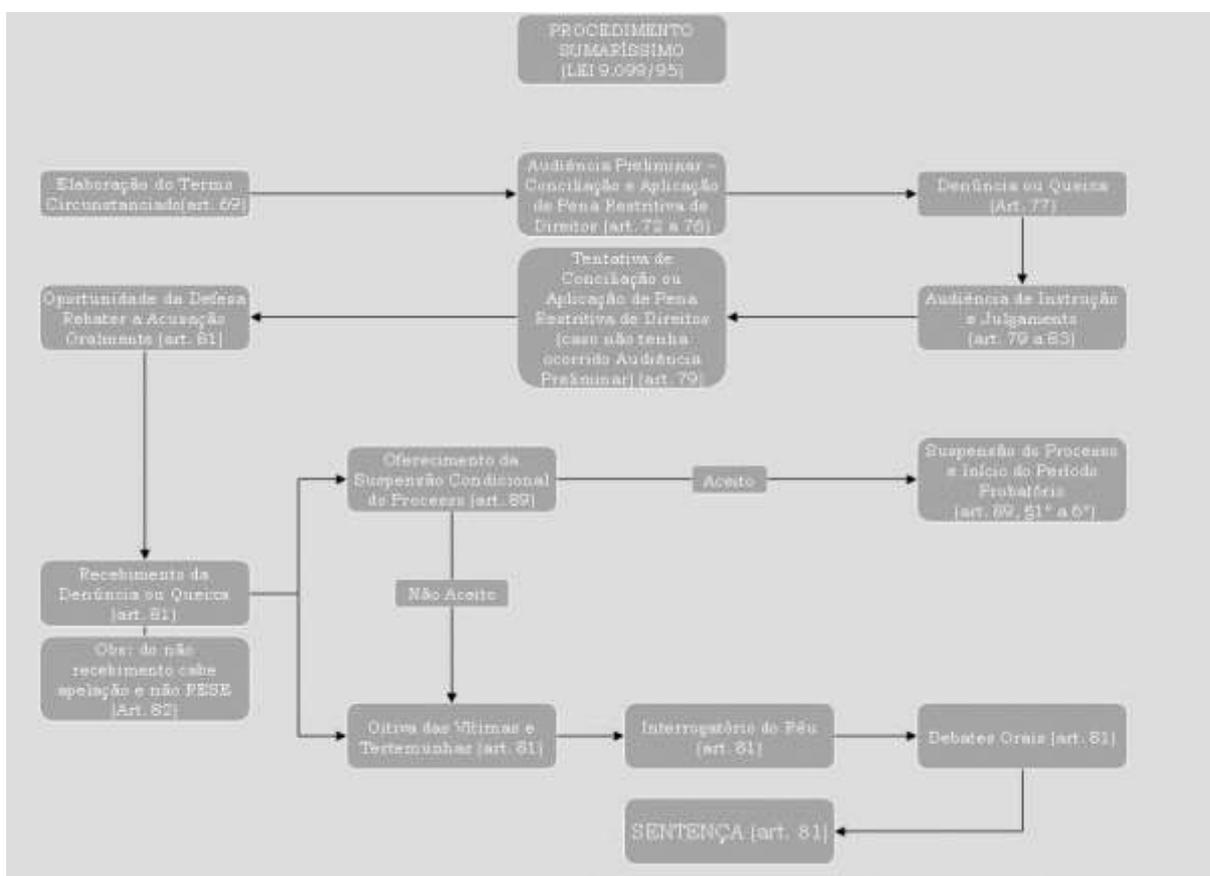
Outras leis extravagantes que possuem crimes de menor potencial ofensivo

LEI DE IMPRENSA (Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967)

PROPRIEDADE INDUSTRIAL (Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996)

PROPRIEDADE INTELECTUAL/SOFTWARE (Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998)

ANEXO 03–Organograma de funcionamento do JECrim¹⁰⁵



¹⁰⁵SBAC ADVOGADOS. **Procedimento Sumaríssimo JECrim**, São Paulo, SP, 2008. Disponível em: <<http://oprocessopenal.blogspot.com.br/2008/03/procedimento-sumarssimo-jecrim.html>>. Acesso em: 15/03/2015.

ANEXO 04 – Tabela apresentada no Voto em Separado apresentado pela Deputada KEIKO OTA na Comissão de Constituição e Justiça com Substitutivo ao Projeto 1028/11, isso em 29/10/2014 e foi retirado pela própria parlamentar em 18/12/2014¹⁰⁶

“...Nesse sentido, elucidativos o quadro amostral e o extrato da mais recente reportagem publicada sobre o tema:

	MG	PE	TO	MT	SP
Quantidade de Municípios	853	185	189	141	645
Capilaridade institucional da Polícia Militar no Estado	100 %	100 %	94,8 %	100 %	100 %
Volume de ocorrências de menor potencial ofensivo atendido pela Polícia Militar em 2013 (% sobre o total de ocorrências)	73,5 %	86,4 %	75,3 %	78,07 %	66,8 %
Quantidade de Oficiais	2.969	1.438	531	567	5.188
Quantidade de Delegados	946	437	144	267	3.328
Termo Circunstanciado lavrado pela Polícia Militar	Não	Não	Não	Não	Não

Fonte: Polícias Militares

Jornal Folha de São Paulo, 23 de junho de 2014 (A1, C1 e C3)

“De 2004 a 2013 a Polícia Civil de SP investigou somente 1 em cada 10 roubos. Mais precisamente, de todos os roubos registrados, apenas 9,3% deles se transformaram em inquérito policial (2,3 milhões de ocorrências, 215 mil inquéritos instaurados e 2,1 milhões não investigados, negligenciados). No item roubo de veículos o problema é mais grave: 764 mil ocorrências, 38 mil inquéritos abertos (5,7%) e 726 mil não investigados. Somente nesses crimes, acima de 2,8 milhões de casos (no período) foram negligenciados (não investigados). (...)

¹⁰⁶SBAC ADVOGADOS. **Procedimento Sumaríssimo JECrim**, São Paulo, SP, 2008. Disponível em: <<http://oprocessoopenal.blogspot.com.br/2008/03/procedimento-sumarssimo-jecrim.html>>. Acesso em: 15/03/2015.

ANEXO 05 – Portaria DEINTER – 4 n 06/2009 que institui os NECRIM's

PORTARIA DEINTER - 4 N° 06/2009

Cria o Núcleo Especial Criminal na área abrangida pelo Deinter-4

O DOUTOR LICURGO NUNES COSTA, Delegado de Polícia Diretor do Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior –DEINTER 4 – Bauru, no uso de suas atribuições legais, etc.

CONSIDERANDO que a Lei nº 9.099/05, em seu art. 2º, estabelece que os processos perante os Juizados Especiais deverão orientar-se pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação;

CONSIDERANDO

que um significativo percentual das ocorrências policiais estão inseridos na esfera da Lei nº. 9.099/95, em razão de sua alteração pelas Leis nºs. 10.259/01 e 11.313/06;

CONSIDERANDO

que os termos circunstanciados elaborados anualmente pelas 145 Unidades Policiais do DEINTER-4 de Bauru, ultrapassam em aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento) o número de inquéritos policiais instaurados, denotando-se que os crimes de menor potencial ofensivo ocupam posição de destaque no trabalho de Polícia Judiciária;

CONSIDERANDO

que a Resolução SSP-233 de 09/09/2009 regulamentou, no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo a elaboração do Termo Circunstanciado, previsto no art. 69 da Lei nº9.099, de 26 de setembro de 1995;

CONSIDERANDO

, finalmente, que a criação e instalação do NECRIM, conforme projeto do Deinter-4 - Bauru permitirá a aplicabilidade dos princípios da celeridade e economia processual, previstos na Lei nº 9.099/95;

RESOLVE:

Art. 1º - Implantar no âmbito das 7 (sete) Delegacias Seccionais de Polícia subordinadas a este Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior – DEINTER 4 de Bauru, os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs), visando a padronização dos procedimentos de Polícia Judiciária, desde o atendimento das

partes envolvidas, instrução, até a conclusão, com a efetiva remessa ao Poder Judiciário;

Art. 2º - Compete ao Delegado Seccional de Polícia, eleger um local apropriado para o atendimento das ocorrências policiais que envolvam os delitos de menor potencial ofensivo, buscando a excelência de qualidade nestes atendimentos, uma padronização dos atos de Polícia Judiciária realizados e a designação de servidores com perfil pessoal e profissional focado no atendimento dispensado ao público em geral;

Art. 3º - Os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) terão por atribuições, concorrentemente com as demais Unidades Policiais, o atendimento nas respectivas áreas de atuação dos delitos de menor potencial ofensivo, observado o que dispõe a Lei no. 9.099/95, com as alterações das Leis nºs 10.259/01 e 11.313/06;

Art. 4º - A criação e instalação destes Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) não implicará em redivisão de área territorial, no entanto, os delitos de menor potencial ofensivo deverão ser apresentados e investigados até final conclusão pelos NECRIMs, com ressalva dos casos que deverão ser atendidos pela Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), em razão das peculiaridades das vítimas e a natureza dos delitos, assim como, as ocorrências de menor potencial ofensivo referentes à entorpecentes, após atendidas, deverão ser, obrigatoriamente, comunicadas às Delegacias de Investigações Sobre Entorpecentes (DISE);

Art. 5º - Os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) serão compostos, preferencialmente, por Delegados de Polícia, Escrivães de Polícia e Investigadores de Polícia, que deverão ter perfil conciliador e afinidade com a filosofia de Polícia Comunitária, para prestarem atendimento especializado aos usuários e, para tanto, poderão inclusive, ser preparados através da freqüência em Cursos Complementares a serem ministrados pela Academia de Polícia por intermédio dos professores do Núcleo de Ensino Policial Civil deste DEINTER-4/ Bauru;

Art. 6º - Os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) acompanharão o horário de funcionamento das demais Unidades Policiais, sendo que, no período noturno, nos finais de semana e feriados, os delitos de menor potencial ofensivo deverão ser registrados nos Plantões Policiais Permanentes e remetidos, no primeiro dia útil subsequente, via expediente da Delegacia Seccional de Polícia, aos Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs), para as providências que se fizerem necessárias, final conclusão e remessa ao Poder Judiciário;

Art. 7º. – As partes envolvidas em ocorrências policiais que por meios próprios comparecerem a uma Unidade Policial para elaboração do respectivo Termo Circunstanciado, deverá o Delegado de Polícia responsável pela repartição, providenciar a imediata elaboração do procedimento de Polícia Judiciária necessário ou encaminhar imediatamente para o Núcleo Especial Criminal (NECRIM) as

pessoas afetas à ocorrência, utilizando-se, para tanto, dos recursos humanos e materiais de sua própria Unidade Policial, sob pena de responsabilidade.

Art. 8º - A regulamentação de instalação, funcionamento e adequação do Núcleo Especial Criminal (NECRIM) nos municípios sedes das Seccionais e ou em demais Unidades Policiais, ficará a cargo do Delegado Seccional de Polícia, com prazo estipulado no máximo em 90 (noventa) dias.

Esta Portaria entra em vigor nesta data.

Registre-se, Comunique-se e Cumpra-se.

Bauru, 15 de dezembro de 2009.

LICURGO NUNES COSTA

DELEGADO DE POLÍCIA DIRETOR

DEINTER-4/BAURU

ANEXO 06 –NECRIMS em São Paulo¹⁰⁷

O NECRIM iniciou suas atividades no ano de 2010 com a criação de 07 Núcleos e hoje conta com 40 unidades espalhadas pelo Estado de São Paulo.

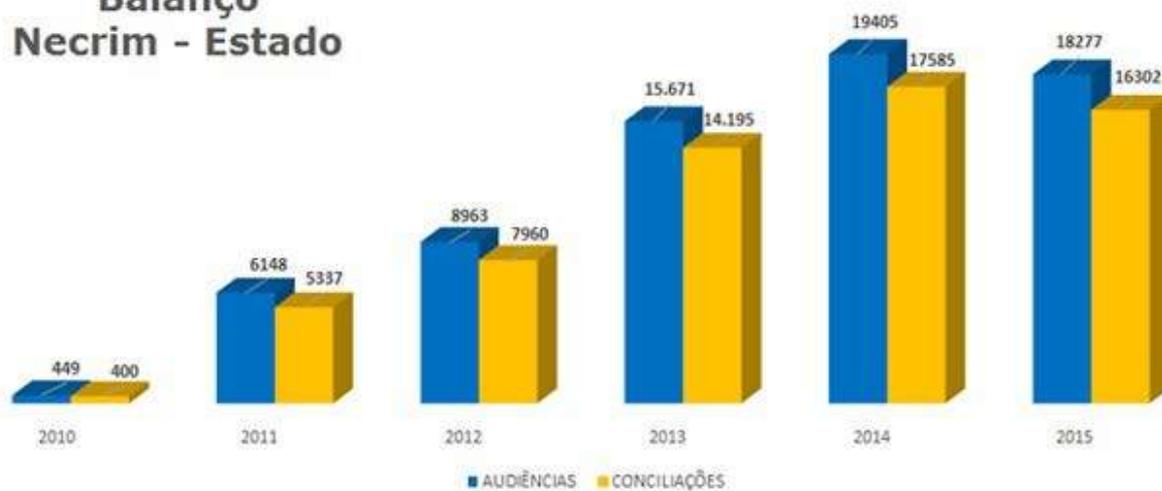
QTD	SECCIONAL (Município)	CRIAÇÃO
1	LINS	11/03/2010
2	OURINHOS	29/06/2010
3	TUPÃ	16/08/2010
4	BAURU	01/11/2010
5	ASSIS	10/11/2010
6	JAU	02/12/2010
7	MARILIA	13/12/2010
8	BARRETOS	05/04/2011
9	FRANCA	06/05/2011
10	SERTÃOZINHO	10/05/2011
11	BRAGANÇA PAULISTA	03/06/2011
12	ADAMANTINA	10/06/2011
13	DRACENA	19/10/2011
14	BEBEDOURO	27/10/2011
15	RIBEIRÃO PRETO	09/11/2011
16	ARARAQUARA	06/03/2012
17	AVARÉ	27/08/2012
18	VOTUPORANGA	01/11/2012
19	JALES	19/12/2012
20	FERNANDÓPOLIS	11/01/2013
21	NOVO HORIZONTE	17/01/2013
22	CATANDUVA	21/01/2013
23	LIMEIRA	01/03/2013
24	RIO CLARO	04/03/2013
25	ARAÇATUBA	01/03/2013

¹⁰⁷Revista redação policial. “**Capital ganha Núcleo Especial Criminal para Mediação de Conflitos**”. Disponível em: <<http://www.revistaredacaopolicia.com.br/wp/>>. Acesso em: 07/06/2016

26	CAMPINAS	10/05/2013
27	PIRAJUI	05/06/2013
28	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	21/06/2013
29	AMERICANA	11/07/2013
30	CASA BRANCA	16/07/2013
31	SÃO JOÃO DA BOA VISTA	01/08/2013
32	PRESIDENTE VENCESLAU	05/09/2013
33	PRESIDENTE PRUDENTE	23/09/2013
34	MOGI GUAÇU	08/11/2013
35	BILAC	11/2013
36	SANTOS	05/08/2015
37	GUARATINGUETÁ	01/10/2015
38	ANDRADINA	10/2015
39	SOROCABA	12/11/2015
40	CAPITAL	17/05/2016
41	FRANCISCO MORATO	12/07/16

ANEXO 07 – Estatística dos NECRIMS em São Paulo¹⁰⁸

Balanco Necrim - Estado



¹⁰⁸ Idem nota 70.