

APURAÇÃO CRIMINAL DURANTE AS AUDIÊNCIAS DE MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO NAS INFRAÇÕES PENAIS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO: UM NOVO PARADIGMA PARA OS DELEGADOS DE POLÍCIA

LAURO MARIO MELO DE ALMEIDA¹
FERNANDO SHIMIDT DE PAULA²

RESUMO

Este artigo objetiva analisar as condutas de apuração das infrações penais de menor potencial ofensivo durante as audiências de mediação e conciliação desenvolvidas pelos Delegados de Polícia de São Paulo que atuam nos Núcleos Especiais Criminais. Centra-se o problema em eventual conflito entre princípios e normas da mediação e da conciliação da Justiça Restaurativa (especificamente o princípio da confidencialidade e a norma da desvinculação da profissão de origem) e a atividade investigatória desenvolvida pelo Delegado de Polícia nas infrações penais de menor potencial ofensivo, que se relaciona com a Justiça Retributiva. A hipótese de pesquisa é que essa atividade poderia formar um programa de Justiça Restaurativa próprio da Polícia Civil de São Paulo, representativo de um novo paradigma da atuação desses profissionais dentro do sistema de segurança pública e da política criminal aplicada às infrações penais de menor potencial ofensivo. Propõe-se, ao final, a padronização da metodologia de trabalho durante as audiências de mediação e conciliação com base no conhecimento empírico do pesquisador. A pesquisa tem, proeminentemente, cunho bibliográfico, mas se ancora também em pesquisa de campo, levada a efeito por meio de formulários remetidos aos Núcleos Especiais Criminais.

Palavras-chave: Polícia Civil; Núcleo Especial Criminal; Justiça Restaurativa; padronização.

¹ Delegado de Polícia do estado de São Paulo. Pós-graduando em Polícia Judiciária e Sistema de Justiça Criminal pela Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra”.

² Delegado de Polícia do estado de São Paulo. Doutorando em Educação pela Universidade Metodista de São Paulo. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor da Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra”.

**CRIMINAL INVESTIGATION DURING CONCILIATION AND MEDIATION
HEARINGS IN INFRACTIONS OF LESSER OFFENSIVE POTENTIAL: A NEW
PARADIGM FOR POLICE CHIEFS**

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the conduct of São Paulo State Police Chiefs who work in the Criminal Special Nucleus to investigate criminal offenses of lesser potential, in relation to possible criminal investigations during mediation and conciliation hearings. The problem focuses on the possible conflict between the principles and rules of mediation and conciliation related to Restorative Justice (specifically the principle of confidentiality and the rule of disconnection from the profession of origin) and the investigative activity carried out by the Police Chief (in criminal offenses of lesser offensive potential) in addition, it is hypothesized that this activity (based on practices linked to Restorative Justice) would form a Restorative Justice program specific to the Civil Police of the State of São Paulo, representing a new paradigm for the work of these professionals within the public security system and the criminal policy applied to criminal offences of lesser offensive potential. The final proposal is to standardize the working methodology during mediation and conciliation hearings based on the researcher's empirical knowledge. The research is primarily bibliographical but is also based on field research carried out by the author, using forms sent to the Criminal Special Nucleus.

Keywords: *Civil Police; Criminal Special Nucleus; Restorative Justice; standardization.*

1 INTRODUÇÃO

Em 11 de novembro de 2019, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), por meio da Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADIN) 6.251/SP, solicitou ao Poder Judiciário que julgasse inconstitucional o Decreto nº 61.974/2016, editado pelo governador do estado de São Paulo. Tal decreto criou, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária, os Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs) e a Central de Núcleos Especiais Criminais, dentre outras providências.

Os argumentos da CONAMP concerniam à falta de legitimidade do governador em legislar sobre processo penal e criar cargos, em ofensa direta ao princípio da reserva legal. Do ponto de vista material, sustentava que o decreto conferiria aos Delegados de Polícia atribuições exclusivas do Ministério Público e do Poder Judiciário, quais sejam, o de celebrar audiências de composição, por via de mediação ou conciliação, nas infrações penais de menor potencial ofensivo, o que não estaria previsto na Lei nº 9.099/1995.

Por sua vez, o governador do estado informou ao Poder Judiciário que o decreto dispunha somente sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e que a atribuição de conciliação não estaria restrita aos órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário, especialmente porque todos os procedimentos dessa natureza seriam submetidos à prévia manifestação do primeiro e à homologação do segundo.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido no mérito e a Procuradoria-Geral da República entendeu que a impugnação pretendida pela associação de promotores não procederia, uma vez que o decreto ostenta natureza de ato normativo de caráter regulamentar, voltado a procedimentos administrativos para a condução de atos de polícia judiciária, nos termos da Lei nº 9.099/1995. Esse poder regulamentar do governador, de acordo com o procurador geral da república, não contraria a legislação processual penal, conferindo apenas condições de seu exercício, e conseqüentemente não ofenderia o princípio da reserva legal.

Ainda não se sabe qual será a decisão do Supremo Tribunal Federal, mas, para além das considerações de processo legislativo e suas competências, discute-se a legitimidade dos Delegados de Polícia em realizar mediações e conciliações. Apesar dessa discussão, há mais de dez anos, nos Núcleos Especiais Criminais distribuídos por mais de 50 cidades do estado de São Paulo, os Delegados de Polícia realizam várias audiências durante a semana, utilizando as técnicas de mediação e conciliação. Ao longo desse tempo, os profissionais atuantes nos NECRIMs vêm fundamentando suas condutas durante as audiências de conciliação e mediação em princípios e normas norteadoras dessas atividades apesar de atuarem sobre o crivo das dogmáticas da Justiça Retributiva. Essa formatação legal, em que o ambiente jurídico retributivo permite uma instrumentalização com bases restaurativas pode, aparentemente, indicar um conflito de normas, em especial entre as normas relacionadas à conduta dos Delegados de Polícia na atividade de apuração criminal das infrações penais de menor potencial ofensivo e aos princípios e normas que direcionam as práticas restaurativas.

Apresentado o contexto do objeto da investigação, neste artigo, analisaremos as condutas dos Delegados de Polícia atuantes nos NECRIMs direcionadas à apuração das infrações penais de menor potencial ofensivo durante as audiências de mediação e conciliação. O problema da pesquisa reside em eventual conflito existente entre princípios³ e regras da mediação e da conciliação, relacionados à Justiça Restaurativa, e a atividade investigatória desenvolvida pelo Delegado de Polícia nas infrações penais de menor ofensivo, inerentes à Justiça Retributiva. A hipótese da pesquisa é que essa atividade de Justiça Retributiva, a partir de práticas de Justiça Restaurativa, poderia formar um programa de Justiça Restaurativa próprio da Polícia Civil do Estado de São Paulo, representativo de um novo paradigma da atuação dos Delegados de Polícia dentro do sistema de segurança pública e da política criminal aplicada às infrações de menor potencial ofensivo.

³ Princípio da confidencialidade e a regra sobre a desvinculação da profissão de origem encartados no anexo III, artigos 1º, inciso I, e 2º, inciso IV, da Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 125 (CNJ, 2010).

Para esse fim, dividimos o presente artigo, após esta introdução, em cinco partes. Na primeira, estabeleceremos um paralelo entre a Justiça Retributiva e a Justiça Restaurativa. Na segunda, discorreremos sobre a apuração criminal nas infrações penais de menor potencial ofensivo relativos ao artigo 2º, inciso I, do Decreto nº 61.974/2016 (São Paulo, 2016). Na terceira, analisaremos o conflito aparente entre o princípio da confidencialidade e a regra da desvinculação da profissão de origem (ambas inerentes à Justiça Restaurativa) em relação aos atos de apuração criminal realizados pelo Delegado de Polícia. Na quarta parte, a partir do caso de Bragança Paulista como referência para descrever o funcionamento dos núcleos, proporemos a padronização das atividades do NECRIM. Na quinta, apresentaremos as respostas ao questionário aplicado aos Delegados de Polícia e outros policiais civis que atuam nos NECRIMs, de modo a traçar um perfil desses profissionais e analisar a sua percepção a respeito de certos aspectos desses núcleos.

A pesquisa tem, proeminentemente, cunho bibliográfico, mas também se ancora em pesquisa de campo, levada a efeito por meio de formulários remetidos aos Núcleos Especiais Criminais do Estado de São Paulo.

2 JUSTIÇA RETRIBUTIVA E JUSTIÇA RESTAURATIVA

Nem sempre a pesquisa da verdade sobre uma conduta criminosa atribuída a determinada pessoa foi solucionada pelo depoimento de testemunhas, documentos, análises químicas, quebra de dados ou escutas autorizadas pelo Poder Judiciário.

Muito antes das regras contemporâneas de Direito Processual Penal, a verdade era colhida a partir de um sistema de provas baseado em desafios pessoais, na importância social de um indivíduo, no pronunciamento de determinadas fórmulas ou no juramento sem hesitação.

Havia, em primeiro lugar, provas sociais, provas da importância social de um indivíduo. No velho direito da Borgonha do século XI, quando alguém era acusado de assassinato podia perfeitamente estabelecer sua inocência reunindo a sua volta doze testemunhas que juravam não ter ele cometido o assassinato. O juramento não se fundava, por exemplo, no fato de terem visto, com vida, a pretensa vítima, ou em um álibi para o pretense assassino.

Para prestar juramento, testemunhar que um indivíduo não tinha matado era necessário ser parente do acusado. Era preciso ter com ele relações sociais de parentesco que garantiam não sua inocência, mas sua importância social. Isto mostrava a solidariedade que um determinado indivíduo poderia obter, seu peso, sua influência, a importância do grupo a que pertence e das pessoas prontas a apoiá-lo em uma batalha ou conflito. A prova da inocência, a prova de não se ter cometido o ato em questão não era, de forma alguma, o testemunho (Foucault, 2002, p. 59).

Somente a partir da evolução dos sistemas jurídicos racionais é que surgiram os mecanismos científicos de demonstração da verdade. Justiça e verdade caminharam lado a lado na construção de um sistema de garantias que justificasse, humanisticamente, a decisão sobre a retaliação de um ato criminoso.

A ciência da verdade representa um dos pilares desse sistema de solução de conflitos e de justificativa para a retaliação legal. Nele, não se concebe que a justificada verdade deixe de alicerçar qualquer decisão judicial.

Claro que o processo penal moderno possibilita, em determinados casos, renúncia ao prosseguimento da ação penal, ou exige a necessária representação da vítima. Mas em todos os casos, imprescindível a justificativa representada pelos elementos que instrumentem a verdade para a efetivação da justiça.

Para a Justiça Restaurativa, a verdade representa um importante ponto de partida, mas nada comparado ao que representa para a Justiça Retributiva. A solução do conflito na Justiça Restaurativa poderá acontecer apesar da verdade. E essa é a questão de fundo dos processos restaurativos. O entendimento dessa característica é importante para a reflexão sobre a possibilidade da existência de elementos de Justiça Restaurativa em determinado procedimento jurisdicional a partir da Justiça Retributiva.

As regras constitucionais e infraconstitucionais brasileiras não transigem sobre a participação da autoridade no processo de decisão. Dessa forma, acolher processos restaurativos no âmbito do processo atual, necessariamente, passará pelos crivos da análise investigativa, da possibilidade processual, da ratificação e da homologação por parte de autoridades.

Apuração criminal, ação penal, defesa ampla e técnica, sentença e execução da sentença formam a coluna central da persecução criminal e da justificação da retribuição do Estado ao infrator, por meio da aplicação de penas e medidas de segurança, às ofensas a bem jurídicos legalmente protegidos. No cerne desse sistema, está a busca da verdade sobre os aspectos de um fato humano criminalmente analisado.

A partir da ocorrência da ofensa ao bem jurídico protegido, a Justiça Retributiva, com fundamento em normas jurídicas pré-constituídas, estipula uma série de procedimentos aos seus agentes, com a finalidade de determinar a materialidade e a autoria do fato criminoso.

Existe uma íntima relação e interação entre a história das penas e o nascimento do processo penal, na medida em que o processo penal é um caminho necessário para alcançar-se a pena e, principalmente, um caminho que condiciona o exercício do poder de apenar (essência do poder punitivo) à estrita observância de uma série de regras que compõem o devido processo penal (Lopes Jr., 2016, p. 35).

Esse sistema de justiça não está blindado contra críticas. Suas limitações e carências, as quais não são o objeto deste trabalho, desafogaram na idealização de um novo sistema: a Justiça Restaurativa. Esse novo sistema, de acordo com Zehr (2020), baseia-se em três colunas principais: o foco no dano cometido; que os danos cometidos resultem em obrigações e o engajamento das partes afetadas pelo conflito na resolução do conflito. A solução para o conflito está na restauração, ou seja, na reparação dos danos causados pelo comportamento inadequado negociado entre vítima, ofensor, comunidade, facilitador e não pelo juiz.

De acordo com a Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas:

O resultado restaurativo significa um acordo construído no processo restaurativo, que incluem respostas e programas tais como reparação, restituição e serviço comunitário, objetivando atender as necessidades individuais e coletivas, e a devida responsabilidade das partes, bem como assim promover a integração da vítima e do ofensor (United Nations, 2002, tradução nossa).

Nesse ponto, seguindo a doutrina de Zehr (2020), a Justiça Restaurativa não tem como objeto principal a reconciliação, não é mediação e não é, necessariamente, um substituto para o sistema judicial.

Certo que os movimentos realizados na última década pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) fomentando a realização de conciliações de amplo espectro (cíveis, criminais, tributárias e familiares) ainda não são suficientes para determinar a presença da Justiça Restaurativa de forma sistemática em nossos fóruns e tribunais. Nesse sentido, poderíamos falar sobre uma adequação primária dos instrumentos restaurativos no interior dos procedimentos retributivos, aferindo resultados qualitativos (principalmente) e quantitativos nas soluções dos litígios.

3 APURAÇÃO CRIMINAL NAS INFRAÇÕES PENAIS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO PREVISTAS NO ARTIGO 2º, INCISO I, DO DECRETO Nº 61.974/2016

3.1O SISTEMA JURÍDICO NACIONAL PARA APURAÇÃO CRIMINAL DAS INFRAÇÕES PENAIS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

O sistema de segurança pública encartado no artigo 144 da Constituição Federal (Brasil, 1988) atribuiu às polícias federal e civil a apuração das infrações penais (exceto as militares) e as funções de polícia judiciária.

Segurança Pública⁴ é um conceito do qual todos, em geral, imaginam saber o seu significado, mas que, ao buscar defini-lo, não é incomum surgirem dificuldades analíticas à compreensão de todas as suas dimensões e desdobramentos. Diferentes posições políticas e institucionais interagem para a segurança pública não esteja circunscrita em torno de uma definição conceitual e esteja imersa num campo de disputa. Trata-se menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais (Lima; Ratton; Azevedo, 2014, p. 9).

⁴ O artigo 144 da Constituição Federal não definiu o conceito de segurança pública, mas explicitou que ela é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, além de ser exercida para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Atribuídas as funções de apuração de infrações penais, a estratégia de combate aos crimes e às contravenções penais é veiculada por meio da política criminal.

A segurança pública de um Estado complementa-se a partir de uma política criminal. Por política criminal podemos compreender a estratégia metódica adotada pelo Estado na reação anticriminal (Delmas-Marty, 2004, p. 3).

Cada Estado, a partir das correntes ideológicas subjacentes que aderem à sua forma de governo, elege a estratégia de prevenção e retribuição às condutas humanas tidas como indesejadas perante a sociedade. Nesse sentido, o Estado brasileiro adotou a tendência metodológica de separar a grande criminalidade da pequena e média a partir da diferenciação quantitativa das penas e qualitativa dos procedimentos apuratórios. Não só, ainda para os crimes considerados pequenos e médios, o espaço da conflitualidade passou a ser ocupado pela consensualidade.

Isso sugere, em primeiro lugar, que cabe ao ordenamento jurídico prever para cada espécie – bem delimitada – de criminalidade “reações” não só quantitativas senão também qualitativamente distintas, com instrumentos e processos, assim como procedimentos distintos. Sugere em segundo lugar, que dentro de um novo modelo de Justiça Criminal deve ficar cristalina delimitado o espaço do consenso (vinculado à pequena e média criminalidade) do espaço do conflito (criminalidade grave); o espaço de consenso está voltado primordialmente para a ressocialização do autor do fato e pode implicar, para respeitar o princípio da autonomia da vontade o recuo (leia-se: uso voluntariamente limitado) de certos direitos e garantias fundamentais assegurados pelo Estado Democrático de Direito, tais como o de igualdade de oportunidades, o de presunção de inocência, o da verdade real, o da ampla defesa, contraditório, etc.; já o “espaço do conflito” está marcado pela contrariedade e antagonismo, assim como estrito respeito a todos os direitos e garantias fundamentais, podendo-se enumerar exemplificativamente o da presunção de inocência, o processo estrito, o da verdade material (processual), contraditório, ampla defesa, recursos, etc. (García-Pablos de Molina; Gomes 2006, p. 443).

Shecaira (2004) explica que a teoria criminológica denominada *Labelling Approach* influenciou o pensamento jurídico brasileiro a partir da expressão “crimes de menor potencial ofensivo” cunhada na Constituição de 1988 e regulamentada pela Lei nº 9.099/1995.

Em 1995, a maior parte da doutrina brasileira saudou a nova lei como uma “nova filosofia político criminal”. A boa recepção se deu por vários motivos: primeiro, porque eliminou da esfera penal e punitiva inúmeros crimes

(aqueles com penas inferiores a um ano), livrando de um processo criminal e propiciando que os envolvidos chegassem a um acordo que seria homologado pela Justiça – mediante esse acordo entre os envolvidos, naquilo que Hulsman chamaria de “situações problemas”, evitar-se-ia a esfera penal, sem que o acusado do fato delituoso carregasse o estigma das cerimônias degradantes inerentes ao processo criminal (Shecaira, 2004, p. 319).

A definição (quantitativa) das infrações penais de menor potencial ofensivo (pequena e média ofensividade) encontra-se na Lei nº 9.099 (Brasil, 1995), no artigo 61 (alterado pela Lei nº 11.313/2006), isto é, são todas as contravenções penais e crimes em que a lei comine pena máxima não superior a 2 anos, cumulada ou não com multa.

O procedimento a ser adotado na fase preliminar (a fase de apuração criminal) está no artigo 69, com redação dada pela Lei nº 10.455/2022:

A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima (Brasil, 1995).

Define a lei os procedimentos relacionados à autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência. Deverá ela lavrar um termo circunstanciado. Nesse termo, será registrada a data e a natureza do delito, a qualificação e a versão das partes, além das requisições de exames periciais necessários. Não se imporá prisão em flagrante, nem fiança ao autor do delito que assumir o compromisso de comparecer ao juizado.

3.2O SISTEMA JURÍDICO NO ESTADO DE SÃO PAULO PARA APURAÇÃO DAS INFRAÇÕES PENAIS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

De acordo com o Decreto nº 61.974/2016, no artigo 2º, incisos I e II:

São atribuições básicas do Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs):

I – Receber os procedimentos de polícia judiciária de autoria conhecida, boletins de ocorrência ou termos circunstanciados, referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada a representação ou de ação penal privada, para instrução e realização de audiência de composição, por meio de mediação ou conciliação, entre autores e ofendidos.

II – Encaminhar ao Poder Judiciário o termo circunstanciado elaborado, após a realização da audiência de composição e a formalização do Termo de Composição de Polícia Judiciária – TCPJ que instruirá aquele, independentemente de consenso entre autor e ofendido, bem como nas hipóteses em que tenha se verificado a retratação da vítima quanto ao direito de representação ou de requerimento.

§1º Havendo composição entre autor e ofendido quanto aos danos, em decorrência de audiência de composição, mesmo que este não ofereça representação ou não requeira providências face ao autor, será lavrado o respectivo termo circunstanciado.

§ 2º Em razão da natureza de suas atribuições, fica expressamente proibido aos Núcleos Especiais Criminais (NECRIMs):

1. Registrar qualquer boletim de ocorrência;
2. Receber procedimentos de polícia judiciária que:
 - a) versarem sobre fatos abrangidos pela Lei Federal nº 11. 340/2006 (Lei Maria da Penha);

No estado de São Paulo, todos os procedimentos de polícia judiciária de autoria conhecida, boletins de ocorrência ou termos circunstanciados referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada devem ser encaminhados aos NECRIMs. O procedimento deverá ser instruído e posteriormente realizada uma audiência de composição, por meio de mediação ou conciliação, entre autores e ofendidos. Como apresentado, o decreto determina que os termos circunstanciados referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada devem ser encaminhados aos NECRIMs. Assim, independente do agente que lavrar o termo circunstanciado (policia rodoviário federal ou militar, ou guarda municipal – diante da decisão do Supremo Tribunal Federal – ADINs 6.245 (Brasil, 2023a) e 6.264 (Brasil, 2023b) – em não considerar o termo circunstanciado de natureza investigativa), o termos mencionados no Decreto nº 61.974/2012 devem ser encaminhados à Polícia Civil para o encaminhamento ao NECRIM.

O aludido Decreto nº 61.974/2016 define que a audiência de composição se realize por meio de mediação ou conciliação, entre autores.

Na mediação, as partes e um terceiro (mediador), por meio de um diálogo construtivo, eventualmente firmam um acordo. A respeito desse procedimento, vale destacar que:

Mediação é um meio geralmente não hierarquizado de solução de disputas em que duas ou mais pessoas, com a colaboração de um terceiro, o mediador – que deve ser apto, imparcial, independente e livremente escolhido ou aceito -, expõem o problema, são escutadas e questionadas, dialogam construtivamente e procuram identificar os interesses comuns, opções e, eventualmente, firmar um acordo (Vasconcelos, 2008, p. 36).

O artigo 1º da Lei de Mediação, a Lei nº 13.140/2015, a define como “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial e sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia” (Brasil, 2015).

Na conciliação, toda a atividade é direcionada ao acordo, e o conciliador exerce de alguma forma ascendência hierárquica sobre as partes.

Portanto, a conciliação é uma atividade mediadora direcionada ao acordo, qual seja, tem por objetivo central a obtenção de um acordo, com a particularidade de que o conciliador exerce leve ascendência hierárquica, pois toma iniciativas e apresenta sugestões, com vistas à conciliação (Vasconcelos, 2023, p.187).

A atividade do Delegado de Polícia como mediador ou conciliador deve observar as prescrições da Lei nº 13.140/2015 (Brasil, 2015) — que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública — e da Resolução nº 125 do CNJ (2010) — a qual dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências). Essas duas normas veiculam princípios e regras sobre as atividades de mediação e conciliação.

De acordo com o trabalho editado pela Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra” (São Paulo, 2015), os princípios que norteiam as atividades dos Delegados de Polícia em razão da realização das atividades de mediação e conciliação frente as infrações penais de menor potencial ofensivo estão elencadas

na Constituição Federal, na Lei nº 9.099/1995, na Resolução 125 do CNJ (2010) e na Lei de Mediação e na doutrina do Direito Processual Penal. São eles: eficiência, celeridade, economia processual, simplicidade, informalidade, oralidade, confidencialidade, competência, imparcialidade, neutralidade, independência e autonomia, informação, autonomia da vontade, ausência de obrigação de resultado, desvinculação⁵ da profissão de origem, teste de realidade e reparação dos danos sofridos pela vítima (ACADEPOL, 2015).

A partir da audiência de composição das partes, o Delegado de Polícia lavrará o Termo de Composição de Polícia Judiciária (TCPJ). Esse termo poderá conter a renúncia ao direito de representação pela vítima ou, ao contrário, o desejo dela em representar criminalmente contra o autor; a manifestação de não prosseguir com a ação criminal, ou o desejo da vítima em dar prosseguimento à ação penal; ou, ainda, um acordo sobre a reparação dos danos. Realizados os procedimentos legais, o TCPJ é encaminhado ao Poder Judiciário através de sistema informático próprio da Polícia Civil do Estado de São Paulo.

4 DO CONFLITO APARENTE DE NORMAS

A Polícia Civil do Estado de São Paulo estabeleceu como missão:

Exercer as funções de polícia judiciária e a investigação criminal, como instituição permanente, essencial à justiça e à segurança pública, promovendo a solução ou composição de conflitos e garantindo o bem-estar coletivo e o respeito à dignidade da pessoa humana (São Paulo, [21--]).

Percebe-se que a missão institucional declarada diferencia os atos investigativos dos atos de polícia judiciária. Tal diferenciação está de acordo com o

⁵ O princípio da confidencialidade está descrito na Lei nº 13.140/2015, em seu artigo 2º, inciso VII (Brasil, 2015), e no anexo III da Resolução 125 (CNJ, 2010), artigo 1º, inciso I. Já a desvinculação da profissão de origem, de acordo com a citada resolução, não é um princípio, mas uma regra que rege o procedimento de conciliação ou mediação.

disposto no artigo 144, § 4º, da Constituição Federal⁶ e do artigo 2º da Lei nº 12.830/2013⁷. Biagio Fabrizio Carillo, citado por Fernando Shimidt de Paula, na obra “Criptoindiciamento”, explica a essência da função investigativa:

Sobre o assunto, o italiano Biagio Fabrizio Carillo (2009, p. 43) enfatiza que a polícia judiciária participa do processo penal como sujeito e não parte; possui um dever de documentação, registro, conhecimento e pesquisa das fontes de provas que devem ser reunidas dentro da investigação. Além disso, considerando o vigente sistema processual, o Ministério Público, sufocado com obrigações e prazos processuais, acaba muitas vezes encontrando grande dificuldade em assumir a direção da investigação e depois titularizar a ação penal. Ao invés de concorrer, atuar em conjunto, ele compete com a polícia judiciária (Paula, 2018, p. 32).

A função de polícia judiciária estaria atrelada a atos da Polícia Civil no auxílio ao Poder Judiciário. A função de apuração criminal, atribuída ao Delegados de Polícia, submete-se aos princípios da dogmática de Processo Penal da obrigatoriedade e da indisponibilidade, ou seja, diante do fato criminoso tal profissional não se esquivava da necessária apuração criminal.

A apuração das infrações penais de menor potencial ofensivo no Brasil, em termos técnicos, resolve-se basicamente pelas oitivas da(s) vítima(s), do(s) autor(es), das testemunhas (se existirem) e a partir das perícias requisitadas pela autoridade policial.

Nessas infrações penais, o sistema legal permite que a vítima renuncie ao direito de representação criminal em relação ao autor. Por outro lado, exige-se sua representação criminal como forma de condição de procedibilidade da ação.

Dessa forma, um acidente de trânsito com vítima, em que esta apresente lesões corporais, nos termos do Código de Trânsito Nacional, na fase de apuração criminal ou fase preliminar da Lei nº 9.099/1995, ensejaria inicialmente, a realização

⁶ “Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares” (Brasil, 1988).

⁷ “As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado” (Brasil, 2013).

da oitiva da vítima, sua representação criminal⁸, oitivas de testemunhas, do autor, das testemunhas do autor e a juntada de laudos periciais sobre evento. Realizados os procedimentos elencados, o termo circunstanciado é encaminhado ao Poder Judiciário. Nessa apuração criminal, o Delegado de Polícia caminha por institutos de Justiça Retributiva. O crime é considerado fato típico, antijurídico e culpável a ser provado em sua autoria e materialidade por meio de testemunhas e perícias criminais. A análise da culpa (imprudência, negligência ou imperícia), imperativo da somatória lógica do conteúdo das provas testemunhais e periciais, apontará a autoria e a materialidade em relação à infração penal de menor potencial ofensivo. Nesse procedimento, todas as informações (criminais ou não) colhidas no curso da apuração criminal devem ser levadas em consideração. Em relação às criminais impõem-se novas apurações e o encaminhamento às delegacias específicas.

O Decreto nº 61.974/2016 introduziu no ordenamento jurídico paulista a atribuição dos Delegados de Polícia em realizar audiências de mediação e conciliação nas infrações penais de menor potencial ofensivo exceto as relacionadas à Lei Maria da Penha e que tenham como vítima criança ou adolescente (São Paulo, 2016).

Certo que o decreto em questão determina ao Delegado de Polícia como autoridade policial uma nova atribuição que enseja o aprimoramento técnico-cognitivo desse profissional de segurança pública. Importa ressaltar que não estamos diante de um novo poder do Delegado de Polícia, mas diante de um novo paradigma.

Autoridade e poder são coisas distintas. Poder é a força por meio da qual se obriga os outros a obedecerem, ao passo que autoridade é o direito de dirigir, de comandar, de ser atendido e obedecido por outros. Autoridade exige poder; o poder sem autoridade é tirania. A autoridade, pois, significa direito (MORAES, 1986, p. 86); como é o caso do Magistrado e do Delegado de Polícia, os quais são titulares e portadores dos direitos e deveres do Estado. No exercício de suas funções não pedem, mandam. A desobediência injustificada à ordem legal da autoridade competente configura crime (CP, art. 330) (Paula, 2018, p. 36).

⁸ “Art. 75. Não obtida a composição dos danos civis, será dada imediatamente ao ofendido a oportunidade de exercer o direito de representação verbal, que será reduzida a termo. Parágrafo único. O não oferecimento da representação na audiência preliminar não implica decadência do direito, que poderá ser exercido no prazo previsto em lei” (Brasil, 1995).

A autoridade policial que atua no NECRIM, ao receber as ocorrências encaminhadas por força do Decreto nº 61.974/2016, deverá realizar um juízo de prelibação sobre elas (boletins de ocorrência ou termo circunstanciados). Nesse primeiro juízo, verificará as naturezas jurídicas dos fatos.

Eilbaum (2005, p. 146) complementa ensinando que as informações produzidas pela polícia na fase preliminar do processo são a primeira classificação jurídica dos fatos. Isto representa a versão oficial sobre o ocorrido, por meio da descrição dos fatos, seus atores e os elementos de prova coligidos, que fundamentam a opinião da polícia. Essa primeira seleção de fatos é essencial para orientar o processo na seara judicial, sendo extremamente importante o relatório da polícia. Uma vez que entra no campo da justiça, seguem-se várias classificações e interpretações sociais entre policiais, juízes, funcionários e promotores. No final de processo, a decisão judicial transforma o acusado em inocente ou culpado. O relatório final da investigação precisa conter as informações obtidas (Paula, 2018, p. 47).

Com o enquadramento legal dos fatos perante as hipóteses do Decreto nº 61.974/2016, o Delegado de Polícia intimará⁹ as partes para a audiência de mediação ou conciliação.

Neste momento, importante recordar o problema de pesquisa aqui colocado: centra-se em eventual conflito existente entre princípios e regras da mediação e da conciliação da Justiça Restaurativa e a atividade investigatória desenvolvida pelo Delegado de Polícia nas infrações penais de menor potencial ofensivo, inerentes à Justiça Retributiva. Recordar-se, também, a hipótese da pesquisa: tal atividade, a partir de práticas de Justiça Restaurativa, poderia compor um programa de Justiça Restaurativa próprio da polícia civil paulista, o qual representasse um novo paradigma da atuação dos Delegados de Polícia dentro do sistema de segurança pública e de política criminal aplicada às infrações penais de menor potencial ofensivo.

A partir dessas retomadas, dirigimos nossa atenção para os dois princípios da mediação que são, aparentemente, conflitantes com a atividade do Delegado de Polícia (princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade do Direito Processual Penal): a confidencialidade e a desvinculação da profissão de origem.

⁹ O termo “convitar” seria o correto, pois a falta das partes na audiência de composição não acarreta nenhum prejuízo processual a elas.

De acordo com o primeiro, os policiais que atuam na audiência de conciliação ou mediação devem manter sigilo sobre todas as informações obtidas na audiência, salvo aquelas com autorização expressa das partes para documentar ou não guardar o sigilo das informações. O princípio está previsto na Lei nº 13.140/2015, no artigo 2º, inciso VII (Brasil, 2015), que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública e no anexo III da Resolução 125 do CNJ (2010), o artigo 1º, inciso I.

Imaginemos então as seguintes situações: na primeira, a vítima de ameaça, durante a audiência de mediação, afirma que a casa do autor do crime é local de tráfico de drogas. Na segunda, a vítima de lesão corporal, durante a audiência, relata que foi estuprada pelo autor. Na terceira, durante a audiência sobre lesão corporal, o autor informa que tem uma medida protetiva em razão da vítima.

O Delegado de Polícia, diante de uma notícia crime, deve providenciar as devidas apurações. Se o policial deve manter sigilo sobre todas as informações obtidas na audiência, como conciliar essa regra com o artigo 6º do Código de Processo Penal¹⁰?

O conflito nesse caso é aparente. A própria Resolução 125 do CNJ (2010), no anexo III, na seção IV, artigo 30, § 3º, determina que não está abrigada pela regra de confidencialidade a informação de ocorrência de crime de ação pública. Nesses casos, portanto, deve a autoridade policial direcionar a informação para a delegacia responsável.

Outra regra que, aparentemente, conflita com as atividades policiais no âmbito de suas atribuições é a necessidade de desvinculação da profissão de origem, durante as mediações e conciliações.

¹⁰ “Art. 6º. Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá: [...] IV - ouvir o ofendido; V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura” (Brasil, 1941).

A regra encartada na Resolução 125 do CNJ (2010), no anexo III, artigo 2º, inciso IV, determina que o mediador deve esclarecer aos envolvidos que naquele ato atua como mediador ou conciliador informando, ainda, que, caso sejam necessários orientação ou aconselhamento afetos a qualquer área do conhecimento, poderá o respectivo profissional ser convidado para a audiência, desde que com o consentimento de todos.

O conflito (aparente) entre a regra da desvinculação e as atribuições dos Delegados de Polícia está no conteúdo dogmático de Direito Penal, que vincula suas atividades funcionais às decisões. Em outras palavras, para apuração de responsabilidades criminais, ele se apoia em suas conclusões, preliminarmente, em conceitos dogmáticos, como a definição de crime: fato típico, antijurídico e culpável. Nessa seara, pesquisa a autoria, a materialidade, o dolo, a culpa e as excludentes. Utiliza-se, assim, dos arcabouços doutrinários de Justiça Retributiva.

Durante a mediação ou conciliação, o foco da atividade será na composição do conflito, independentemente da dogmática jurídica e penal. Exemplificando, nos crimes de trânsito em que ocorra uma lesão corporal, busca-se o responsável pela imprudência, imperícia ou negligência (e esse será o centro das discussões). Por outro lado, na mediação desses crimes, procura-se a reparação do dano diante da certeza de que esses danos geraram obrigações, e que as decisões restaurativas devem ocorrer a partir do engajamento das partes, da comunidade e do facilitador. A questão criminal é afastada para que se celebre uma negociação que pouco se importará com as questões criminais.

A questão é: pode o Delegado de Polícia se afastar da dogmática penal em suas atribuições, ou seja, desvincular-se de sua profissão de origem? A resposta é que o sistema jurídico e legal relativamente as apurações de infrações de menor potencial ofensivo, a partir de institutos penais, como a necessária representação criminal como condição de procedibilidade, permite ao Delegado de Polícia, caso ela ocorra ou não, trabalhar nas mediações e conciliações no sentido da pacificação social, utilizando-se de uma nova metodologia, agora de Justiça Restaurativa, que permite o

conhecimento profundo da situação que gerou o conflito de menor potencial ofensivo facilitando um acordo entre as partes e sua pacificação.

Dessa forma, estamos diante de um novo paradigma para o Delegado de Polícia.

T.S. Kuhn é aquele que popularizou o uso deste termo num livro intitulado *La structure des revolutions scientifiques*. O autor distingue diferentes sentidos na palavra paradigma. Vê nela, em primeiro lugar, um sentido sociológico: um conjunto de convicções de valores reconhecidos e de técnicas que são comuns aos membros de um dado grupo. Vê, igualmente, um outro sentido mais diretamente aplicável à ciência: as soluções concretas de enigmas que, usadas como modelos ou exemplos, podem substituir as regras explícitas enquanto base de solução, para os enigmas que subsistem na ciência normal (Bertrand; Guillement, 1988, p. 125).

O paradigma em questão se apresenta no sentido sociológico, em relação a nova questão técnico-cognitiva frente a teoria da mediação, mas também no sentido de substituição de regras explícitas enquanto base de solução nos conflitos aparentes já discutidos.

Superadas as questões do eventual conflito existente entre os princípios da mediação e da conciliação e a atividade investigatória, resta ainda, responder se a atividade do Delegado de Polícia nos NECRIMs poderia formar um programa de Justiça Restaurativa próprio da Polícia Civil do Estado de São Paulo que fosse representativo de um novo paradigma.

Nesse sentido importante considerar as principais características de um programa de Justiça Restaurativa:

Como diretriz institucional, um programa de Justiça Restaurativa deve ter como meta institucional o aperfeiçoamento da administração da justiça, a ser aferido pelo grau de satisfação das partes e seu reconhecimento pelos operadores do direito, o que pode contribuir para a mudança na percepção da sociedade sobre a justiça. Como diretriz político-criminal, um programa de Justiça Restaurativa deve ter como meta política-criminal a redução do controle penal formal (Vasconcelos, 2008, p. 129).

Além das diretrizes institucional e político-criminal, a prática restaurativa deve pautar-se pelos princípios e valores restaurativos e apoiar-se no diálogo (qualificado) entre as partes como forma de solução dos conflitos.

1) o diálogo e si é tão ou mais importante do que o resultado; 2) soluções não violentas e não adversariais são melhores que a alternativa; 3) facilitação e o testemunho de outro pode ser útil em explorar conflitos humanos e sua resolução; 4) existe esperança para a transformação e conexão humanas (Raye; Roberts, 2017, p. 225, tradução nossa).¹¹

Dessa forma, devemos analisar as atividades desenvolvidas nos NECRIMs, com supedâneo nas diretrizes institucionais, de política-criminal, relativamente ao respeito aos princípios e valores restaurativos e ainda em relação a presença do diálogo qualificado entre as partes voltada a solução dos conflitos.

A questão institucional, no que se refere ao aperfeiçoamento da administração da justiça, revela-se através do comprometimento da instituição Polícia Civil do Estado de São Paulo, através de sua missão de promover a solução ou composição de conflitos. Trata-se de preceito que possui um olhar de aperfeiçoamento da administração da justiça, no devido alcance, em relação a apuração das infrações de menor potencial ofensivo referentes a Lei nº 9.099/1995. De outro lado, frente as diretrizes de política criminal, reflete-se a atividade de mediação e conciliação exercida nos NECRIMs, na redução do controle penal formal, a partir das decisões consensuais das partes em conflito homologadas pelo Poder Judiciário.

O respeito aos princípios e valores restaurativos estão presentes na doutrina base de formação dos NECRIMs assim como nas devidas práticas conciliatórias denominadas como mediação entre vítima e ofensor.

O encontro frente a frente entre o autor do fato e a vítima tem como primeira vantagem a realização de um diálogo humano, que versará sobre o próprio fato. A vítima há de perquirir sobre o motivo do crime, porque foi perpetrado contra ela, etc., pois são indagações naturais, mas que jamais são efetivadas quando estão diante de um juiz ou júri. Esse diálogo permitirá livrar a vítima da angústia e do ressentimento, pois ela poderá desabafar, falar de seu sofrimento, explodir sua revolta de forma ativa, porém pacífica (Calmon, 2015, p. 199).

¹¹ Redação original: 1) the dialogue itself is as important and perhaps more important than the outcome; 2) non-violent and non-adversarial solutions are better than the alternative; 3) facilitation and the witness of others can be useful in exploring human conflict and its resolution; and 4) there is hope for human transformation and connection.

A partir dessa prática restaurativa (mediação ou conciliação entre vítima e ofensor), garante-se a realização do diálogo qualificado voltado para solução do conflito de forma consensual.

5 DA PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS NOS NÚCLEOS ESPECIAIS CRIMINAIS

Diante da experiência de estar à frente do NECRIM de Bragança Paulista por mais de dez anos, é possível afirmar que a padronização dos procedimentos antes e durante as audiências de conciliação em todo o estado de São Paulo seria medida de eficiência e humanização no atendimento às infrações penais de menor potencial ofensivo mencionadas no Decreto nº 61.974/2016.

Os NECRIMs integram as assistências das Delegacias Seccionais de Polícia. Desse modo, suas atividades devem ser supervisionadas pelo próprio delegado seccional de polícia e correcionadas pelas diretorias respectivas. O responsável será, privativamente, um integrante da carreira de delegado de polícia. Segundo o artigo 3º do Decreto nº 61.974/2016, compete aos Delegados de Polícia responsáveis pelos NECRIMs, em suas respectivas áreas de atuação, “I - dirigir, executar e fiscalizar as atividades da unidade; II - presidir as audiências de oitivas dos envolvidos e as de composição; III - representar ao superior hierárquico sobre as necessidades da unidade” (São Paulo, 2016).

Uma vez vinculados às respectivas delegacias seccionais, as atribuições restaurativas do NECRIM podem compreender mais de uma cidade da região. Em Bragança Paulista, por exemplo, as atividades se referem à comarca de Bragança Paulista e, dessa forma, atingem outras cidades além desta, a saber, Tuiuti, Pedra Bela e Vargem.

No artigo 2º do decreto em comento são elencadas atribuições dos NECRIMs. Dentre elas, está a de receber os procedimentos de polícia judiciária de autoria conhecida, boletins de ocorrência ou termos circunstanciados referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à

representação ou de ação penal privada para instrução e realização de audiência de composição, por meio de mediação ou conciliação, entre autores e ofendidos (São Paulo, 2016).

Todos os procedimentos de infrações de menor potencial ofensivo encartadas no Decreto nº 61.974/2016 devem ser encaminhados aos NECRIMs sob pena de ofensa à expressa determinação legal. Lembrando que o artigo 2º, § 2º, proíbe o encaminhamento de procedimentos sobre fatos abrangidos pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) ou que tenham como vítima criança ou adolescente.

As ocorrências recebidas pelo NECRIM em Bragança Paulista (boletins de ocorrência, termos circunstanciados e queixas-crime) são provenientes do plantão policial¹², da Delegacia de Defesa da Mulher¹³ (nesse caso, os que não se enquadram nos casos da Lei Maria da Penha) e do Poder Judiciário¹⁴ (ocorrências das cidades pertencentes à comarca).

Com relação aos casos do plantão policial, as ocorrências, depois de elaboradas, passam por uma triagem realizada pelo Delegado de Polícia coordenador do plantão policial. Em Bragança Paulista é o delegado titular da central de polícia judiciária (CPJ).

Importante ressaltar que nos casos de menor potencial ofensivo, ameaça, por exemplo, em que o declarante do boletim informa que fora utilizada uma arma de fogo no crime, preliminarmente será realizada uma pesquisa sobre o fato (por meio de mandado de busca, por exemplo), para só então ser encaminhada a ocorrência.

No NECRIM, a escritã responsável verifica o prazo para a representação criminal (até os casos em que no boletim de ocorrência a vítima declara que deseja¹⁵ representar contra o autor) e agenda as audiências.

O principal livro de registro é o de entrada de ocorrências, que serve também para registrar as ocorrências devolvidas ou em razão do prazo (na impossibilidade de

¹² Plantão policial de Bragança Paulista/SP.

¹³ Delegacia de Defesa da Mulher de Bragança Paulista/SP.

¹⁴ Comarca de Bragança Paulista/SP

¹⁵ Mesmo nos casos de representação criminal pela vítima, a ocorrência é encaminhada ao NECRIM. Na maioria dos casos, em audiência, a vítima após escutar os conciliadores e seus argumentos, renuncia ao direito de representação.

realização da audiência devido a prazo exíguo, a ocorrência é devolvida imediatamente à unidade processante para normal encaminhamento) ou da não realização do acordo. De qualquer forma, nesta última hipótese, lavra-se o Termo de Composição de Polícia Judiciária (TCPJ).

As ocorrências oriundas da CPJ de Bragança Paulista ou da DDM, que resultam em acordo são instauradas no sistema IP digital e encaminhadas ao Poder Judiciário.

As ocorrências oriundas do Poder Judiciário (que englobam as queixas-crimes, os boletins de ocorrência e os termos circunstanciados lavrados nas quatro cidades citadas) são devolvidas fisicamente, com o acordo ou sem acordo ao Poder Judiciário.

Caso a vítima, ao final da audiência deseje representar criminalmente contra o autor, deve-se consignar a representação no TCPJ e retornar o procedimento a origem para continuidade da apuração nos termos da Lei nº 9.099/1995.

O TCPJ possui as seguintes partes: 1) cabeçalho; 2) a expressão “Termo de Composição de Polícia Judiciária” e seu número; 3) Item I: a identificação do procedimento de polícia judiciária constando o número do boletim de ocorrência ou termo circunstanciado, a natureza criminal, o nome da vítima, do autor e a data dos fatos; 4) Item II¹⁶: abertura da audiência contendo a data e hora da audiência, o nome do delegado que a presidiu e nome dos advogados (com o número da OAB) ou conciliadores (se presentes), o nome da vítima, do autor e a data e natureza do evento (agressão por exemplo). 5) Item III: fundamento legal¹⁷; 6) Item IV¹⁸: conclusão e deliberação da autoridade policial; 6) Assinaturas dos presentes, carimbo da

¹⁶ Aos XXX de XXX de XXXX, às XX:XX horas, neste Núcleo Especial Criminal de Bragança Paulista SP, onde presente se achava a Exmo. Sr. Delegado de Polícia Dr. A., comigo a escrivã de polícia e o advogado Dr. B, OAB nº 000.000/SP. Presente a vítima C e o autor D, tendo em vista que no dia XXX/XX/XXXX, a vítima foi agredida pelo autor.

¹⁷ O procedimento de polícia judiciária foi instaurado com supedâneo na Lei Federal nº 9.099/1995 que prevê a elaboração do termo circunstanciado nas apurações das infrações penais de menor potencial ofensivo que será devidamente instruído nos termos do artigo 32 e seguintes do mesmo Estatuto e remetido ao juizado especial criminal com o TCPJ, mesmo inexistindo acordo entre as partes envolvidas no evento.

¹⁸ Preliminarmente, a Autoridade Policial que preside este ato, orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e ainda dentro das normas de convívio e do bem viver em sociedade.

autoridade policial e assinatura, assinatura da escrivã; 7) Informação constando que o termo assinado pelo Delegado de Polícia vale como comprovante de comparecimento.

6 DA METODOLOGIA

Dois pontos são importantes em relação às audiências de conciliação e mediação: sua forma de realização e a abordagem às partes sobre determinadas espécies criminais. Busca-se sempre o diálogo construtivo e qualificado.

Propomos o seguinte padrão básico para a realização da audiência: Inicia-se com a oitiva da vítima, passa-se ao autor, ao advogado do autor (se presente); ao advogado da vítima (se presente); ao mediador (se presente) e, por fim, ao advogado conciliador (se presente). Passa-se, então, às considerações do Delegado de Polícia e à análise das propostas de acordo¹⁹. Termina-se com a redação, a leitura e assinatura do TCPJ.

No TCPJ, no item IV, da conclusão e deliberação da autoridade policial, deve-se consignar o mínimo suficiente. O importante é o diálogo construtivo entre as partes, a atividade de Justiça Restaurativa centrada nas conclusões de reciprocidade entre o dano e a sua responsabilização consensual entre os envolvidos. Nesse sentido, podem ser desenvolvidos dois grupos de frases que resumem o teor dos acordos: frases nas quais não houve consenso entre as partes em relação a valores materiais, e frases nas quais houve o consenso em relação a valores materiais. Nas notas de rodapé seguintes, se encontram exemplos mais detalhados para melhor ilustração dos casos práticos.

Para as frases relacionadas à ausência de consenso, sugerimos as seguintes:

- 1) A vítima deseja renunciar ao direito de representação criminal em desfavor do autor²⁰;
- 2) A vítima tem o interesse de representar criminalmente em desfavor do

¹⁹ A proposta de acordo pode partir da própria vítima, do advogado conciliador, do mediador, do autor ou do próprio Delegado de Polícia.

²⁰ Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, das normas de

autor²¹; 3) A vítima manifesta o interesse no prosseguimento da ação criminal em desfavor do autor²²; 4) A vítima manifesta não ter interesse no prosseguimento da ação criminal em desfavor do autor²³; 5) O autor se compromete ao tratamento urbano e civilizado²⁴ em relação à(s) vítima(s)²⁵; 6) Autor e vítima se comprometem ao tratamento recíproco de forma urbana e civilizada²⁶.

Em relação aos acordos que contenham valores materiais²⁷ e consequente renúncia a ações penais ou cíveis, sugerimos a seguinte frase: A vítima renuncia à ação criminal em desfavor do autor e o autor, por sua vez, se compromete ao

convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, a vítima deseja renunciar ao direito de representação criminal em desfavor do autor.**

²¹ Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, das normas de convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, a vítima tem o interesse de representar criminalmente em desfavor do autor.**

²² Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, das normas de convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, a vítima manifesta o interesse no prosseguimento da ação criminal em desfavor do autor.**

²³ Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, dentro das normas de convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, a vítima manifesta não ter interesse no prosseguimento da ação criminal em desfavor do autor.**

²⁴ O tratamento urbano e civilizado é explicado em sua essência as partes. Resume-se em viver e deixar viver, não se importando mais com a vida do outro. Ser educado reciprocamente.

²⁵ Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, das normas de convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, o autor se compromete ao tratamento urbano e civilizado em relação às vítimas.**

²⁶ Preliminarmente, a autoridade policial que preside este ato orientou as partes da finalidade e da possibilidade da composição e de suas consequências legais, processuais e, ainda, das normas de convívio e do bem viver em sociedade. **Diante desta autoridade, autor e vítima se comprometem ao tratamento recíproco de forma urbana e civilizada.**

²⁷ A vítima renuncia ao direito de representação da ação penal. O autor (ou até a vítima), por sua vez, compromete-se ao pagamento da importância de R\$ XXX (XXX) como forma de ressarcimento. Essa quantia será parcelada em dez vezes, e o primeiro pagamento será realizado no dia XXX, na conta poupança de nº 0000-0, banco XXX, agência XXX, CPF nº 000.000.000.00. Tendo validade como recibo os comprovantes desde que realizados no guichê de atendimento bancário (boca do caixa). As demais parcelas vencerão todo dia 10 de cada mês. O não pagamento de uma das parcelas implicará no vencimento antecipado de todas as demais. Com o cumprimento do acordo, a vítima dá quitação de todos os danos materiais, morais e estéticos decorrente do acidente. Sabedor que este pacto, após apreciação do Poder Judiciário, implicará na extinção da punibilidade e, ainda poderá servir como título executivo, sem prejuízo de eventual alcance ao Poder Judiciário de forma autônoma, conforme prescreve o princípio do acesso à justiça, expresso na Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, XXXV.

pagamento (o que pode ser de forma parcelada) de determinada importância em conta pré-estabelecida pela vítima.

Propomos, também, uma abordagem específica em relação a determinadas ocorrências. Neste artigo, trataremos das naturezas “acidente de trânsito com vítima”, “lesão corporal”, “ameaça” e “perturbação da tranquilidade”.

Nos crimes de acidente de trânsito com vítima, a pergunta é direta: O (A) Senhor(a) tem intenção de processar criminalmente o (a) autor(a)? Caso a resposta seja não, explicam-se as consequências criminais e lavra-se o TCPJ com a frase: “A vítima deseja renunciar ao direito de representação criminal em desfavor do autor. Audiência encerrada”.

Caso a resposta seja afirmativa, pergunta-se qual a razão, que pode estar ligada à reparação do dano sofrido, que não ocorreu até aquele momento, ou por acreditar que o autor deva ser punido criminalmente. Se houver relação com a reparação do dano, pergunta-se à vítima se ela conhece a diferença entre a ação cível e a criminal. Ela pode responder de forma positiva ou negativa. Caso ela não conheça, explica-se a diferença e informa-se que o local para essa reparação pode ser a justiça cível e não a criminal. Importante entender se a vítima considera o fato um acidente ou um crime. Se entender como um acidente, ela naturalmente exercerá o direito à renúncia ao direito de representação criminal em desfavor do autor.

Ainda, informa-se a vítima que ela poderá fazer uma proposta ao autor sobre a reparação dos danos. Importante chamar a atenção da vítima que não é incomum o autor acreditar que não tenha culpa no acidente e, por isso, pode rejeitar a negociação sobre os danos.

Com a proposta em valores da vítima, passa-se a palavra ao autor, que poderá negar o acordo, propor outro valor ou aceitar (mesmo que forma parcelada) a negociação.

Caso não ocorra o acordo de valores, mas a vítima tenha renunciado à ação criminal, lavra-se o TCPJ apenas com a renúncia e informa-se a vítima a respeito da necessidade de ingressar com a ação cível para tentar receber os valores.

Caso a vítima tenha conhecimento da esfera cível, e assim queira representar criminalmente contra o autor, passa-se a palavra ao autor, aos advogados e aos conciliadores. Por fim, o Delegado de Polícia, confirmando a vontade da vítima, determina a lavratura do TCPJ, constando apenas o desejo de representação criminal da vítima em desfavor do autor.

Caso a vítima e autor entrem em acordo, o Delegado de Polícia determina a lavratura do TCPJ, consignando a renúncia da vítima ao direito de representação criminal e o acordo financeiro de pagamento da reparação.

Nos casos de lesão corporal, segue-se com a metodologia proposta, informando as partes preliminarmente que a regra de ouro é “quando uma pessoa fala a outra escuta”. Após a oitiva das razões de origem dos fatos, pergunta-se à vítima e ao autor se é possível um acordo de civilidade e urbanidade. Ela estabelecerá seus parâmetros para o acordo, os quais podem ser contestados pelo autor. Chegando a um denominador comum, lavra-se o TCPJ com a renúncia da representação da vítima e com o acordo de civilidade e urbanidade recíprocas.

Nos casos de ameaça, após ouvir a vítima, informa-se ao autor que ele faz parte de um banco de dados da Polícia Civil do Estado de São Paulo, o Registro Digital de Ocorrências (RDO) de pessoas que ameaçam outras pessoas e que qualquer evento que acontecer com a vítima ele será o primeiro a prestar esclarecimentos na polícia. Seguem-se as manifestações e o delegado conciliador ao final perguntará à vítima se ela deseja representar contra o autor.

Nos casos de perturbação da tranquilidade, ouve-se a vítima e as razões do autor. Geralmente, ela manifesta o interesse de prosseguir com a ação penal (nessa hipótese, não é possível a representação criminal da vítima em desfavor do autor), mesmo porque na prática ela já fez vários outros boletins além daquele sobre perturbações em dias variados. Nesse cenário, deve o Delegado de Polícia informar as partes que cada perturbação registrada será tratada como um caso novo. E cada caso terá uma decisão judicial. Explica-se que o autor poderá ser condenado nesse primeiro procedimento. Se condenado no seguinte, será considerado reincidente.

Essa informação é importante, pois trará um estímulo à conciliação das partes, além de cientificar a vítima de que seus esforços não são em vão.

7 DA PESQUISA DE CAMPO

Com o objetivo de observar empiricamente as atividades desenvolvidas pelos Delegados de Polícia nos NECRIMs em relação à apuração criminal das infrações penais de menor potencial ofensivo durante as audiências de mediação e conciliação, foi realizada pesquisa em 55 cidades do estado com os profissionais que atuam nesses núcleos.

A pesquisa foi levada a efeito por meio de aplicação de questionário remetido à Delegacia Geral de Polícia via Sistema Integrado de Informações ao Cidadão (SIC)²⁸. Nela, buscamos entender o perfil dos policiais civis que atuam nos NECRIMs e quais condutas foram adotadas pelo Delegado de Polícia diante de eventuais situações relatadas durante as audiências de conciliação e mediação.

Em São Paulo, o NECRIM está presente nas seguintes cidades: 1) Adamantina; 2) Americana; 3) Andradina; 4) Araçatuba; 5) Assis; 6) Avaré; 7) Barretos; 8) Bauru; 9) Barueri; 10) Bebedouro; 11) Bilac; 12) Botucatu; 13) Bragança Paulista; 14) Campinas; 15) Catanduva; 16) Diadema; 17) Dracena; 18) Embu das Artes; 19) Fernandópolis; 20) Franca; 21) Francisco Morato; 22) Getulina; 23) Guaratinguetá; 24) Ilha Solteira; 25) Itapetininga; 26) Itapeva; 27) Itararé; 28) Jales; 29) Jaú; 30) Jundiaí; 31) Limeira; 32) Lins; 33) Marília; 34) Mogi das Cruzes; 35) Mogi-Guaçu; 36) Novo Horizonte; 37) Ourinhos; 38) Pirajuí; 39) Praia Grande; 40) Presidente Epitácio; 41) Presidente Prudente; 42) Presidente Venceslau; 43) Ribeirão Preto; 44) Rio Claro; 45) Santa Cruz do Rio Pardo; 46) Santo André; 47) Santos; 48) São João da Boa Vista; 49) São Joaquim da Barra; 50) São José do Rio Preto; 51) São Paulo; 52) Sertãozinho; 53) Sorocaba; 54) Tupã; 55) Votuporanga.

²⁸ Por meio do endereço eletrônico sic.sp.gov.br.

A pesquisa foi realizada no período de 13 de julho a 30 agosto de 2023. O questionário teve adesão de policiais de 35 NECRIMs, o que, a nosso ver, não compromete o resultado do apurado, tendo em vista representar, aproximadamente, 63% do total dos NECRIMs.

A idade dos policiais civis que ali atuam, o tempo na carreira policial e o tempo de NECRIM mostraram-se heterogêneos: de 22 a 69 anos; de 7 meses a 35 anos, de 4 meses a 13 anos; respectivamente.

A maior parte dos policiais tem bacharelado, 45%; ensino médio: 13,8%; técnico: 3,38%, pós-graduados, 33,8%; mestrado, 3,8 %; doutorado, 1%.

Em relação a área de formação, predomina o curso de Direito. Outras áreas do conhecimento como Engenharia, Economia, Serviço Social, Administração e Matemática também foram citadas.

A maioria dos policiais não fez o curso de capacitação específico para mediador e conciliador. Pela ACADEPOL, apenas 8% o fizeram e por outra instituição, 20%.

Relativamente ao índice de acordos realizados mensalmente, em 18,8% do NECRIMs houve 95% acordos; em 26,3%, 90%, acordos; e em 13,8%, 85% acordos.

Sobre a natureza das atividades dos NECRIMs, 66,3% dos policiais responderam que são realizadas atividades de apuração criminal.

Também foram apresentados quatro questionamentos específicos aos Delegados de Polícia, todos relacionados à conduta que adotam diante de determinados eventos durante as audiências. A seguir, serão apresentados os dados mais significativos.

1) Caso, durante a audiência de mediação, o colega entenda que a infração não seja de menor potencial ofensivo e sim de maior potencial, qual a sua conduta?

Duas foram as respostas: 1.1.) Encerramento da audiência e remissão, com fundamentação, à delegacia responsável pela apuração; 1.2.) Encerramento da audiência e realização de oitiva das partes, com remissão do procedimento à delegacia com atribuição para apuração criminal.

2) Caso, durante a audiência de mediação sobre crime de ameaça, o colega receba a informação pela vítima, que a casa do autor se trata de local de tráfico de drogas. Qual a sua conduta?

As respostas foram: 2.1) Encaminhamento da ocorrência à delegacia especializada; 2.2) Orientação para que a vítima se dirija à delegacia responsável para prestar depoimento sobre os fatos; 2.3) Realização do depoimento da vítima e remissão da oitiva à delegacia especializada; 2.4) Foco, na audiência, apenas ao delito de ameaça, com extração de cópias para encaminhamento à delegacia especializada; 2.5) Solicitação de relatório a um policial presente no local e encaminhamento à delegacia especializada; 2.6) Comunicação ao setor responsável para a investigação; 2.7) Abertura de investigação autônoma para apuração da denúncia; 2.8) Encerramento da audiência, sem submissão da ocorrência à conciliação antes de busca e apreensão no local.

3) Caso, durante a audiência de mediação sobre crime de lesão corporal, a vítima relate que foi estuprada pelo autor, qual a sua conduta?

As respostas foram: 3.1) Encaminhamento do expediente à delegacia da mulher; 3.2) Encerramento da audiência, com oitiva da vítima e expedição de corpo de delito; 3.3) Se o estupro ocorreu no mesmo contexto fático da prática da lesão corporal, suspensão da audiência de conciliação e encaminhamento do expediente à DDM para as providências de polícia judiciária. Caso o contexto fático for diverso, realização de audiência e encaminhamento das partes à DDM para o registro da ocorrência e providências de polícia judiciária; 3.4) Retirada do autor da sala de audiência, formalização de sua oitiva, expedição de requisição para exame de corpo de delito (exame sexológico) e elaboração de despacho fundamentado encaminhando o procedimento à DDM ou a condução das partes ao plantão policial para eventuais providências cautelares.

4) Caso, durante a audiência de conciliação, a vítima informa que tem uma medida protetiva contra o autor, qual a sua conduta?

As respostas foram: 4.1) A existência da medida protetiva contra o autor incompatibiliza a eventual composição; 4.2) Não realização da audiência e oitiva das

partes separadamente; 4.3) Realização da audiência e encaminhamento de ofício ao juiz de direito que expediu a medida; 4.4) Encaminhamento das partes à DDM, visto que violência doméstica não pode ser apurada pelo NECRIM; 4.5) Em razão de tratar-se de requisição da autoridade policial para a conciliação, o Delegado de Polícia não vislumbra caso de flagrante e revogação da referida medida protetiva. Realiza-se a audiência de conciliação, reforçando-se a advertência quanto às medidas protetivas da Lei Maria da Penha; 4.6) Realização de pesquisas e consultas necessárias para confirmar a existência de medida protetiva e sua validade. Se estiver válida, o autor será retirado da sala de audiências para oitiva circunstanciada da vítima, objetivando apurar se ele descumpriu alguma das medidas antes da data de audiência para a elaboração de boletim de ocorrência e eventual condução das partes até o plantão policial para as providências cabíveis.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da pesquisa realizada, conclui-se que as atividades dos Delegados de Polícia nos NECRIMs têm como fundamento legal o Decreto nº 61.974/2016, os princípios e as normas da Lei nº 13.140/2015 e a Resolução 125/2015 do CNJ. Tais atividades representam um programa de Justiça Restaurativa, com diretrizes que visam o aperfeiçoamento da administração da justiça e a diminuição do controle penal formal, tendo como base, mediações e conciliações realizadas através de um diálogo qualitativo entre as partes como forma de solução dos conflitos.

O estudo propôs uma forma de padronização dos procedimentos metodológicos dos NECRIMs a partir do conhecimento empírico desenvolvido ao longo da experiência profissional do autor.

A pesquisa de campo reforçou a necessidade da padronização das atividades realizadas nos NECRIMs e da capacitação em cursos de mediação e conciliação para Delegados de Polícia e outros policiais civis.

Por fim, acreditamos que estamos diante do maior programa de Justiça Restaurativa realizado por uma instituição policial da América Latina. Com os

NECRIMs, aperfeiçoamos e tornamos mais eficaz a apuração criminal das infrações de menor potencial ofensivo, colocando em destaque, principalmente, a vítima e o ofensor, por meio de soluções consensuais.

REFERÊNCIAS

BERTRAND, Yves; GUILLEMET Patrick. **Organizações**: uma abordagem sistêmica. Lisboa: Instituto Piaget, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.245 Distrito Federal**. Direito constitucional e processual penal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lavratura de termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal. Possibilidade. Relator: Min. Roberto Barroso, 22 de fevereiro de 2023a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5805177>. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.264 Distrito Federal**. Direito Constitucional e Processual Civil. Embargos de declaração em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Alegada omissão por ausência de análise de preceito infraconstitucional. Requerente: Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal. Relator: Min. Roberto Barroso, 19 de junho de 2023b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5818350>. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013**. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de

conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

DELMAS-MARTY, Mirella. **Os grandes sistemas de política criminal**. Barueri: Manole, 2004.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU, 2002.
LIMA, Renato Sérgio de Lima; RATTON, José Luís; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. São Paulo: Saraiva 2016.

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio; GOMES, Luís Flávio. **Criminologia**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

RAYE, Barbara E.; ROBERTS, Ann Warner. **Restorative processes**. In: JOHNSTONE, Gerry; NESS, Daniel W. Van (ed.). *Handbook of Restorative Justice*. London: Willan, 2007. p. 211-227.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 61.974, de 17 de maio de 2016**. Cria, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária que especifica, os Núcleos Especiais Criminais - NECRIMs e a Central de Núcleos Especiais Criminais - NECRIMs e dá providências correlatas. São Paulo: Assembleia Legislativa, 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2016/decreto-61974-17.05.2016.html>. Acesso em: 13 out. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Polícia Civil. Missão, visão e valores. **Polícia Civil do Estado de São Paulo**, São Paulo, [21--]. Disponível em: https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/faces/pages_home/institucional/estruturaCompetencias?_afLoop=1016651208923253&_afWindowMode=0&_afWindowId=ck02za887_1#!%40%40%3F_afWindowId%3Dck02za887_1%26_afLoop%3D1016651208923253%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dck02za887_69. Acesso em: 13 out. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Polícia Civil. Academia de Polícia “Dr. Coriolano Nogueira Cobra”. **Núcleo Especial Criminal – NECRIM**: mediação de conflitos. doutrina policial civil de pacificação social. São Paulo: ACADEPOL, 2015.

SHECAIRA, Sergio Salomão. **Criminologia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

PAULA, Fernando Shimidt de. **Criptoindiciamento**. São Paulo: Metodista, 2018. *E-book*.

UNITED NATIONS. **ECOSOC Resolution 2002/12**: Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters. [S. l.]: United Nations, 2002. Disponível em: <https://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-12.pdf>. Acesso em: 14 out. 2023.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Atenas, 2020.