

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO –
COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO
PUC-SP**

GIL BRAZ

**A UTILIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS NO ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS
POLICIAIS**

**SÃO PAULO
2014**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO –
COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO
PUC/SP**

GIL BRAZ

**A UTILIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS NO ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS
POLICIAIS**

Monografia apresentada à banca examinadora do curso “Mediação: Intervenções Sistêmicas para Resolução de Conflitos e Disputas em Diferentes Contextos”, como exigência parcial para obtenção do título de aperfeiçoado, sob orientação da Professora Doutora Mónica Haydée Galano

**SÃO PAULO
2014**

GIL BRAZ

**A UTILIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NO
ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS POLICIAIS**

Monografia apresentada à banca examinadora como exigência parcial para obtenção do título de aperfeiçoado no curso “Mediação: Intervenções Sistêmicas para Resolução de Conflitos e Disputas em Diferentes Contextos”, pela COGEAE da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Aprovado em: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

RESUMO

O propósito deste trabalho é compreender em que medida a utilização das técnicas da mediação de conflitos, durante o atendimento de ocorrências policiais, podem contribuir para melhorar a qualidade dessa intervenção e, conseqüentemente, tornar a prestação do serviço mais eficiente. Para tanto, estudou-se as atribuições e competências das diversas instituições que compõe o sistema de segurança pública e a natureza dos atendimentos, identificando que expressiva parcela destes é passível de autocomposição em decorrência da inexistência de crime ou em razão da ação penal depender da expressa manifestação de vontade do ofendido para ser intentada, o que em regra ocorre nos crimes de menor potencial ofensivo. A adequada compreensão do conflito e de suas conseqüências foi também objeto de nossa atenção, assim como o estudo individualizado de diversas ferramentas da mediação como a escuta ativa das partes; a importância da adequada formulação de perguntas não somente para coletar informações, mas também para possibilitar reflexão e propiciar mudanças; o resumo e a conotação positiva das falas, entre outras. Conclui-se a pesquisa apontando a conveniência da inclusão dessas técnicas nos cursos de formação e aperfeiçoamento de policiais.

Palavras-chave: Conflitos. Técnicas de mediação. Ocorrências policiais. Termo de bem viver

ABSTRACT

The purpose of this study is to understand to what extent the use of techniques of conflict mediation, during the service of police reports, can contribute to improving the quality of its action and, consequently, making this service more effective. In order to do this, the attributions and competences of several institutions that make up the public security system and the nature of cases have been studied, and it was identified that a significant portion of these cases are liable for plea negotiation due to the absence of crime or because de prosecution depends on the clear manifestation of will from the offended to be committed, which usually occurs in the crimes of less offensive potential. The proper understanding of the conflict and its consequences was also the subject of our attention, as well as the individual study of different tools of mediation such as actively listening all parts; the importance of proper formulation of questions not only to gather information, but also to allow reflection and enable changes; the summary and the positive connotation of the speeches, among others. The research is concluded by indicating the convenience of including these techniques in training courses and improvement of police officers.

Keywords: Conflict. Technical mediation. Police reports. Good life term

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 O PAPEL DAS POLÍCIAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	10
1.1 A organização da segurança pública segundo a Constituição Federal....	12
1.2 Polícia Federal.....	15
1.3 Atribuições das polícias estaduais.....	16
1.3.1 Polícia Civil.....	16
1.3.1.1 O Termo de Bem Viver: raízes históricas.....	17
1.3.2 Polícia Militar.....	21
1.4 As guardas municipais.....	22
2 A INTERVENÇÃO POLICIAL NAS SITUAÇÕES DE CONFLITO.....	24
2.1 Compreendendo o conflito.....	24
2.2 A escalada do conflito e suas consequências.....	25
2.3 A mediação de conflitos e o papel do mediador.....	27
2.4 O que se deve entender como ocorrência policial e a possibilidade da aplicação de métodos alternativos para resolução de conflitos durante seu atendimento.....	30
2.4.1 Ocorrências policiais não passíveis de autocomposição.....	31
2.4.2 Ocorrências policiais onde se podem construir entendimentos.....	33
2.5 O contexto organizacional das policias permite e possibilita a prática da mediação.....	34
2.5.1 Mediação, conciliação ou intervenção mediativa?.....	36
2.5.2 A formalização do entendimento por meio dos termos de bem viver: uma proposta.....	40
3 A UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS DA MEDIAÇÃO NO ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS.....	44
3.1 Entre o esteriótipo do policial truculento e a única figura estatal disponível.....	45

3.2 Identificando possibilidades e estabelecendo acordos preliminares.....	47
3.3 As técnicas narrativas como facilitadoras do entendimento e restabelecimento da comunicação.....	49
3.3.1 Escuta ativa no relato das versões.....	51
3.3.2 O valor das perguntas.....	52
3.3.3. Os resumos.....	55
3.3.4 A reformulação.....	56
3.3.5 Conotação positiva.....	58
3.3.6 Legitimação.....	59
3.3.7 Reenquadre.....	61
3.3.8 A construção de um acordo ou entendimento.....	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
REFERÊNCIAS.....	69
APÊNDICE I - TERMO DE BEM VIVER NO CÓDIGO DE PROCESSO CRIMINAL DO IMPÉRIO.....	73

INTRODUÇÃO

A vida em sociedade é caracterizada por um complexo de relações por meio das quais os seres humanos, para atenderem à satisfação de suas necessidades, constituem vínculos das mais variadas naturezas: familiares, culturais, econômicos, políticos, afetivos, religiosos, entre outros. O que demonstra que o homem é um ser que necessita viver em relação.

Embora necessária, não se pode dizer que essas relações ocorram sempre de forma harmoniosa, razão pela qual o homem vem, no curso da história, forjando normas e instituições destinadas a garantir a convivência social. Nessa acepção, o Direito mostra-se como um fenômeno social destinado a elaborar e reger normas que serão impostas a sociedade com objetivo de manter seu equilíbrio e, conseqüentemente, sua existência.

Esse regramento legal assegura que aquele que entende sofrer uma violação de interesses juridicamente protegidos possa recorrer a um órgão jurisdicional que, detentor do poder de coação, irá recompor de alguma forma a situação violada. Entretanto, embora exista o ideal de solidariedade e fraternidade entre os homens, a experiência humana tende a ser marcada pela adversidade e confronto e as instituições destinadas a proteção de direitos não se mostram capazes de, sozinhas, responder a crescente demanda pela resolução de conflitos de interesses.

Ademais, se de um lado nos deparamos com a alegação de existência de excessiva judicialização dos conflitos, do outro vemos que o acesso à justiça ainda carece de democratização, pois, em decorrência das desigualdades sócio-econômicas presentes em nosso país parcela expressiva da população não tem acesso ao sistema legal de resolução de disputas.

Em nossa vivência profissional nos defrontamos rotineiramente com solicitações de intervenção policial em conflitos interpessoais que, por não receberem um adequado tratamento, acabam por permitir que a agressividade natural existente em uma disputa de interesses sofra uma escalada e degenerem em violência.

Surge então a necessidade de refletir sobre os caminhos que podem ser trilhados pelas instituições policiais no sentido de aprimorar os serviços prestados

identificando a possibilidade de contribuir não só com o debate, mas também e principalmente com a ação, ofertando efetiva participação na construção de formas alternativas de transformação de conflitos.

Desse modo, o objetivo dessa pesquisa é refletir sobre como as ferramentas da mediação podem ser utilizadas na atividade policial visando o restabelecimento do diálogo entre as partes, a inibição da violência e, conseqüentemente, a prevenção do delito.

Despertou-nos a curiosidade para o estudo desse tema a identificação de que no atendimento às ocorrências que envolvem discussões acirradas, desentendimentos, que no jargão policial são qualificadas como “desinteligências”, muitos policiais, ainda que de maneira intuitiva, buscam restabelecer o diálogo entre as partes ou ao menos arrefecer os ânimos exaltados. Pensamos que estes teriam seu trabalho facilitado e com maior probabilidade de sucesso, caso fossem adequadamente capacitados para utilizar as técnicas da mediação de conflitos.

Nesse propósito, no capítulo inicial – “O papel das polícias no Estado Democrático de Direito” – procuramos abordar a estruturação constitucional dos órgãos de segurança pública, definindo as atribuições legais das polícias federal, civis e militares dos estados, bem como das guardas municipais.

No capítulo 2 – “A intervenção policial nas situações de conflito” – buscamos identificar o real significado da expressão conflito e quais as suas conseqüências, refletindo sobre a indevida associação entre as expressões agressividade e violência, verificando que a presença daquela é natural em qualquer disputa e está associada à combatividade presente no ser humano.

Imprimiu-se especial atenção na análise dos aspectos que envolvem o desenvolvimento da atividade de mediador, suas competências e habilidades necessárias para fomentar o diálogo entre as partes e como o policial, ainda que não exercendo formalmente o papel de mediador, pode estimular o protagonismo dos envolvidos no sentido da autocomposição.

Ainda no referido capítulo buscamos explicar de forma minuciosa a natureza da ocorrência policial estabelecendo a diferenciação entre aquelas que não são passíveis de qualquer composição e as que, por sua natureza e disponibilidade permitem as partes construir entendimentos ou acordos.

Refletimos também sobre a possibilidade de realização de procedimentos de mediação e conciliação pelas polícias, considerando o sentido técnico dos termos, levando-se em conta o contexto organizacional dessas instituições e alguns projetos já em andamento. Denominamos *intervenção mediativa* o atendimento policial da situação conflitiva com utilização das técnicas da mediação e apresentamos, como proposta, que eventual acordo entre as partes fosse materializado por meio do *termo de bem viver*, nas ocasiões em que a mediação ou conciliação fosse efetivamente realizada nas unidades policiais.

No terceiro capítulo – “A utilização das ferramentas da mediação no atendimento de ocorrências” – buscamos realizar um estudo sobre as técnicas cuja utilização entendemos mais adequadas no trato das ocorrências policiais, apontando que mesmo estando os ânimos exaltados é possível obter adesão das partes e estabelecer combinados que balizem todo o procedimento de *intervenção mediativa*. Refletindo sobre a importância de escuta ativa, da elaboração adequada das perguntas, dos resumos, da legitimação entre outras ferramentas, concluímos não apenas ser possível mas extremamente adequada a utilização dessas técnicas na busca pela pacificação social das partes.

1 O PAPEL DAS POLÍCIAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Nos dias atuais, diante do sentimento de insegurança vivenciado pela sociedade, a discussão sobre segurança pública passou a ocupar destacado papel na mídia e, conseqüentemente, na agenda política. O que se pode constatar, em qualquer conversa sobre o tema, é que o cidadão, independente de sua condição social, sente-se inseguro em sair pelas ruas e vive em constante apreensão, temendo que sua integridade física e patrimonial, bem como de familiares e amigos, possa ser maculada pela ação de criminosos.

Assim, cada vez mais, a eficiência dos serviços policiais vem sendo questionada¹ e, mesmo diante da rotineira alegação dos governantes que afirmam despender vultosos recursos no custeio e investimento desses órgãos na busca de aprimorar seu funcionamento, na prática os resultados dessa aplicação financeira não são percebidos, tendo em vista que o medo e o sentimento de insegurança apresenta “uma relevância cada vez maior na sociedade brasileira”².

Em que pese o alegado investimento em equipamentos e tecnologia, não se poderá falar em eficiência dos serviços de segurança pública sem o *preparo humano*, que nas palavras de Diogo Figueiredo³, caracteriza-se, basicamente, “pela *formação* do policial em todos os níveis de atuação e sua *atualização* permanente, nela se incluindo a *motivação* para essa especialíssima vocação de servir à sociedade, com risco da própria vida”.

Vê-se que as polícias, enquanto órgãos estatais destinados a operacionalizar a segurança pública, cujo objeto é a preservação da ordem pública e da incolumidade de pessoas e do patrimônio⁴, tem no ser humano um dos pilares estruturantes da eficiente prestação de seus serviços.

Para parcela da sociedade, o trabalho policial está associado com a limitação ou restrição de direitos, o que de fato ocorre, tendo em vista que no

¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 336.

² BORGES, Doriam. **Vitimização e sentimento de insegurança no Brasil em 2010: teoria, análise e contexto**. Mediações - Revista de Ciências Sociais, v. 18 n.1, p. 141-163, JAN./JUN. 2013, Londrina/PR.

³ Op. cit., p. 345

⁴ Constituição Federal, artigo 144: A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]

exercício dos direitos e liberdades públicas - que a Constituição Federal e as leis asseguram ao cidadão – podem ocorrer excessos que cumpre a polícia coibir.

Vê-se que essa imposição de limitações ao cidadão não se dá de maneira aleatória, pois o policial deve atuar com estrita observância da legalidade pois e, ao assim fazer, estará cumprindo o papel constitucional que lhe é reservado, ou seja “zelar para que cada cidadão viva o mais intensamente possível, sem prejudicar-se e sem ocasionar lesões a outros indivíduos”⁵.

Refletindo sobre a importância de se caracterizar adequadamente o significado da expressão *ordem pública*, tendo em vista que esta permite a limitação de direitos e a experiência histórica registra sua utilização para a prática de arbitrariedades, o professor José Afonso da Silva, assim escreveu:

Com a justificativa de garantir a ordem pública, na verdade, muitas vezes, o que se faz é desrespeitar direitos fundamentais da pessoa humana, quando ela apenas autoriza o exercício regular do poder de polícia. Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta da ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes. **Convivência pacífica não significa isenta de divergências, debates, de controvérsias e até de certas rusgas interpessoais.** Ela deixa de ser tal quando discussões, divergências, rusgas e outras contendas ameaçam chegar às vias de fato com iminência de desforço pessoal, de violência e do crime⁶. (grifo nosso)

Em conclusão ao seu raciocínio, mencionado autor ensina que é papel da segurança pública preservar e restabelecer essa convivência social, de modo a permitir que todos “gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses”⁷.

A isso acrescentamos que o vocábulo incolumidade, presente no artigo 144 da Constituição Federal, tem sua raiz na palavra latina *incolumitate*, e pode ser entendido como o estado daquele ou daquilo que está incólume, livre de perigo, são e salvo, ileso, protegido⁸.

⁵ CRETELA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 8ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 604.

⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, ps. 777/778

⁷ Op. cit., p. 778

⁸ FERREIRA, Aurélio Buarque de Hollanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3ª ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p.1094.

Assim, podemos definir polícia como a atividade estatal que visa a manutenção da pacífica convivência social, garantindo a segurança dos cidadãos ou, nas palavras do professor José Cretella Júnior, “cabe a polícia zelar para que cada cidadão viva o mais intensamente possível, sem prejudicar-se e sem ocasionar lesões a outros indivíduos”, evidenciando que essa conduta deve circunscrever-se aos parâmetros impostos pela lei⁹.

A segurança pública, no que diz respeito a forma de atuar, comporta dois tipos de atividades: a *prevenção*, na busca de evitar que o rompimento da ordem pública e, caso este ocorra, a *repressão*, que objetiva a investigação e apuração dos fatos relativos ao delito e sua autoria, e essas funções, na esfera estadual, são exercidas por diferentes órgãos.

A adequada compreensão da organização e competência dos órgãos policiais que integram o sistema de segurança pública é de fundamental importância para o objetivo deste trabalho, cujo propósito é refletir sobre como as ferramentas da mediação podem ser utilizadas na atividade policial visando o restabelecimento do diálogo entre partes e a inibição da escalada da violência. Essa é a razão para dedicarmos um pouco mais de atenção a forma como nossa Constituição tratou da organização da segurança pública.

1.1 A organização da segurança pública segundo a Constituição Federal

Conforme anteriormente referido, o artigo 144 do texto constitucional define quais são as instituições responsáveis pela preservação da segurança pública, apontando suas atribuições e estabelecendo a repartição de competências entre os Estados e a União para atuação nessa esfera.

Outro dado importante é que mencionado artigo indica a necessidade de participação popular no debate e, conseqüentemente, nas decisões da política de segurança, ao mencionar em seu *caput* que “a segurança pública, dever do Estado, **direito e responsabilidade de todos**, será exercida pelos seguintes órgãos” (grifo nosso). Cabe observar que, do ponto de vista prático, essa participação comunitária nas discussões dos rumos da política de segurança pública tem sido muito pouco

⁹ Op. cit., p. 604

observada, embora decorridos mais de vinte cinco anos da promulgação do texto constitucional.

Retomando a redação do artigo, este define que os órgãos responsáveis por exercer a segurança pública são: polícia federal, polícia, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, policias civis e corpo de bombeiros militares. Dessa redação, observa-se que à União estão subordinados três órgãos e os demais aos Estados.

As polícias rodoviária federal e ferroviária federal apresentam competência e função específica conforme definido nos parágrafos 2º e 3º do artigo 144, a primeira compete o patrulhamento ostensivo das rodovias federais e a segunda o patrulhamento ostensivo das ferrovias, exercendo assim atividades de prevenção.

Outro dado relevante é a referência aos Corpos de Bombeiros Militares que, embora não exerçam rotineiramente atividades consideradas como de polícia de segurança, executam funções de defesa civil e de “polícia *administrativa, edilícia e rural*, voltadas a prevenção de incêndios e de outras catástrofes e, eventualmente, cumulando funções suplementares de *polícia administrativa de ordem pública*, restrita a execução de ações de defesa civil ¹⁰. Tome-se como exemplo que, ao conceder ou negar um alvará para realização de determinado evento, o Corpo de Bombeiros está atuando de forma preventiva para manutenção da segurança pública.

Vemos que as atribuições de determinados órgãos são específicas e, mesmo a Polícia Federal, que aos olhos do cidadão comum atua de forma ampla, tem suas funções delimitadas pela norma constitucional, o que será objeto de estudo no próximo tópico.

Pode-se assim concluir que tendo os órgãos policias acima referidos competências específicas, a organização da segurança pública é, de forma

¹⁰ Moreira Neto, op, cit., p. 333

prevalente, de competência dos Estados, que o faz por meio de duas instituições: a Polícia Civil e a Polícia Militar.

Outra questão que por sua relevância merecerá uma análise mais detalhada é o papel das guardas civis na segurança pública, pois embora não haja repartição de competências com os municípios nesta matéria, o parágrafo 8^a, do artigo 144, prevê que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” e não se pode ignorar os relevantes serviços que essas corporações que, em princípio não podem ser definidas como uma polícia municipal, vem prestando ao sistema de segurança pública¹¹.

Pode-se questionar se a pluralidade de corporações destinadas à garantia da segurança pública, embora com competências constitucionalmente definidas, não contribui para a sensação de pouca eficiência do serviço prestado, porém, além da obediência ao mandamento constitucional, o argumento sobre a conveniência política dessa repartição de competências, formulando por Ubiratan Macedo, nos parece deveras esclarecedor:

Numa democracia, se houver um só corpo armado, o guarda passa a ser soberano, e não há como resistir a suas demandas salariais e outras, e não há para quem apelar quando de sua corrupção. Por isso, todos os estados democráticos do mundo convivem com uma pluralidade enorme de organizações policiais que se recobrem parcialmente.¹²

Aliado a isso, deve-se acrescentar o argumento técnico de especialidade das ações policiais – pressuposto da prestação do serviço público eficiente – tendo em vista que além das ações de polícia de vigilância, outras devem atuar visando o combate ao crime que cada vez mais se organiza e especializa, daí a razão da existência de polícias judiciárias, de combate ao tráfico de entorpecentes, de vigilância de fronteiras, de enfrentamento de distúrbios coletivos, cujo funcionamento demanda capacitação e aprimoramento próprio.

¹¹ Durante a elaboração deste trabalho foi sancionada a Lei nº 13.022, de 08 de agosto de 2014, que institui o Estatuto Geral das Guardas Municipais, o que definitivamente confere as guardas a condição de polícia municipal.

¹² Segurança pública em uma sociedade democrática *apud* Moreira Neto, **Mutações do Direito Administrativo**, p. 334

Distinção que nos parece fundamental para compreensão da atuação das polícias de segurança é a divisão dessas atividades em preventivas e repressivas. Como o nome indica a atividade preventiva tem como objetivo impedir a prática de delitos e a manutenção da ordem pública porém, caso o crime venha a ocorrer, o esclarecimento de sua autoria e coleta de demais provas serão objeto do trabalho da *polícia judiciária*, sendo sua atuação identificada como repressiva.

Assim, cabe examinar, ainda que de forma breve, como se dá a organização e o funcionamento das principais corporações policiais, a fim de compreendermos onde as ferramentas da mediação de conflitos podem ser aplicadas de forma mais eficaz.

1.2 Polícia Federal

A Polícia Federal tem suas atribuições constitucionalmente definidas no parágrafo primeiro do artigo 144, que prevê nos seus incisos I e IV a atuação de forma repressiva (atividade de polícia judiciária), incumbindo a esse órgão:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

[...]

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Já a atuação na forma preventiva decorre na competência constitucionalmente definida para:

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.¹³

Vemos assim que no exercício da sua atividade preventiva cabe a Polícia Federal impedir a irregular entrada ou saída de mercadoria do país, o que pode configurar os crimes de contrabando ou descaminho. Cabe esclarecer que, embora

¹³ Incisos do artigo 144, § primeiro da Constituição Federal

essas duas modalidades de crime se assemelhem, uma vez que ambas visam coibir a inserção ou retirada de mercadorias do território nacional de forma irregular, o contrabando pressupõe que exista a proibição de importação e exportação desses bens; enquanto que no descaminho essa operação é, em tese admitida, porém o crime se caracteriza pelo não pagamento dos tributos devidos.

1.3 Atribuições das polícias estaduais

Dissemos anteriormente que cabe aos Estados, de forma prevalente, a organização da segurança pública. Essa afirmação se justifica pois na repartição de competências estabelecida pela Constituição Federal foram atribuídas à Polícia Federal específicas áreas de atuação e, de forma residual, cabe aos Estados por meio de suas duas principais instituições, as Polícias Civil e Militar, organizar e oferecer os serviços de policiamento que mais diretamente impactam a vida da população.

Essa divisão de atribuições e de funções policiais tem como objetivo, facilitar a prestação do serviço com vista a torná-lo integral e eficiente, razão pela qual não se exclui a participação de outros entes públicos policiais ou extrapoliciais¹⁴.

Ao atribuir a cada unidade da Federação a maior parcela de responsabilidade na prestação dos serviços de segurança pública, o legislador levou em conta a existência de peculiaridades regionais a serem observadas na formulação e execução desses serviços, bem como a necessidade de fortalecimento do princípio federativo¹⁵. Desse modo, nos parece pertinente compreender quais as competências e funções desempenhadas pelas polícias estaduais.

1.3.1 Polícia Civil

As polícias civis, instituições dirigidas por delegados de polícia de carreira, exercem precipuamente funções características de polícia repressiva, ou

¹⁴SANTIN, Valter Toledo. **Controle judicial da segurança pública: eficiência [...]**, Revista dos Tribunais, 2004, p.114

¹⁵SILVA, op. cit., p. 779

seja, aquela que é chamada a atuar depois da prática do delito¹⁶. Ocorrendo o crime, cabe a Polícia Civil conduzir a investigação visando esclarecer sua autoria, bem como proceder a coleta de provas de modo a subsidiar a ação penal, o que caracteriza a função de polícia de investigação.

Essa é a função primeira da Polícia Civil, investigar, e o resultado dessa apuração é materializado no inquérito policial, procedimento cujo propósito é reunir elementos visando esclarecer um fato criminoso e identificar sua autoria, propiciando ao titular da ação penal, em regra o Ministério Público, ingressar em juízo requerendo a aplicação da lei àquela situação concreta¹⁷, em síntese, o inquérito policial é, na maioria dos casos, elemento preparatório da ação penal.

Importante observar que a investigação é desencadeada a partir da notícia do crime, que nada mais é do que a comunicação de um fato aparentemente criminoso à autoridade policial. Essa informação pode chegar ao conhecimento da autoridade de inúmeras formas, dentre elas pelo próprio relato da vítima, pela comunicação de policial subordinado, pela imprensa, pelo encontro do corpo de delito¹⁸.

A par do trabalho de investigação, as polícias civis exercem funções de polícia judiciária que se caracterizam como auxiliares às atividades do Ministério Público e das autoridades judiciárias como o fornecimento de informações, realização de diligências destinadas a instrução e julgamento dos processos e o cumprimento dos mandados de prisão expedidos pelo Poder Judiciário, atividades previstas no artigo 13 do Código de Processo Penal.

1.3.1.1 O Termo de Bem Viver: raízes históricas

Em que pesem alegações de que o interior de uma delegacia não é ambiente adequado para que as partes envolvidas em um conflito possam —

¹⁶ Artigo 144, § 4º - 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.

¹⁷ TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. V. 1: Saraiva, 1986, p. 163

¹⁸ A expressão “corpo de delito” não se confunde com a existência de cadáver da vítima. Corpo de delito caracteriza-se pelo conjunto de elementos sensíveis do fato criminoso, presentes sempre que o crime deixar vestígios.

livremente e sem constrangimentos — expor suas posições e, com ajuda de um terceiro neutro (no caso um policial), alcançar uma solução conjunta que concilie suas posições e ponha termo a disputa, isso ocorre de maneira recorrente.

Não falamos aqui em mediação, no sentido técnico do termo, mas podemos considerar que de forma empírica e informal é frequente a intervenção de um policial, em regra o delegado de polícia, com vistas a serenar os ânimos e intermediar as falas, de modo a permitir um diálogo mínimo, com o propósito de pacificar as partes e proporcionar condições para o entendimento ou acordo.

Entre as décadas de 1940 e 1980 esses entendimentos eram tomados a termo em livro próprio existente no interior das delegacias, chamado "livro de pequenas queixas" (informação verbal)¹⁹, onde eram registrados os compromissos firmados pelas partes que ensejavam a elaboração de "Termos de Bem Viver".

Em sua origem o *termo de bem viver* apresentava natureza diversa da acima exposta, pois caracterizavam-se como instrumento destinado a ajustar comportamentos considerados socialmente inadequados. Instituído pelo Código de Processo Criminal do Império, de 29 de novembro de 1832, estabelecia que seriam obrigados a assinar referido termo aqueles que apresentavam condutas indesejáveis como os vadios, os bêbados habituais, mendigos, prostitutas que perturbassem o sossego público e todos aqueles que por seu proceder perturbassem os bons costumes, a tranquilidade pública e o sossego das famílias²⁰.

Verifica-se que esse instrumento legal não se destinava à punição de praticas consideradas criminosas, mas sim a disciplinar qualquer ação que perturbassem a ordem pública, obrigando seus autores a modificar sua conduta, sob pena de ser processado criminalmente e punido com a prisão, em caso do não cumprimento do que lhe foi determinado pela autoridade²¹.

Essa é a razão pela qual a nomenclatura *termo de bem viver* ainda hoje não é bem aceita por parte da doutrina que, em um olhar histórico, classifica esse

¹⁹ Notícia fornecida por Claudio A. Rosário, delegado de polícia, em diálogo na sede do 2º Distrito Policial de Cotia/SP

²⁰ Artigo 12, parágrafo 2º Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-29-11-1832.htm. Acesso em 21/09/2014

²¹ MARTINS, Eduardo. *Os pobres e os termos de bem viver: novas formas de controle social no Império do Brasil*, p. 103. Disponível em http://base.repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93133/martins_e_me_assis.pdf?sequence=1. Acesso em 20/10/2014

instrumento como uma via jurídico-penal utilizada pela elite imperial para manter o controle social sobre os pobres, especialmente os ex-escravos. Esse é o entendimento de Eduardo Martins, para quem:

O termo de bem viver é um instrumento de punição do indivíduo de vida desqualificada e com esse dispositivo toda a penalidade passa a ser um controle, não tanto sobre se o que fizeram os indivíduos está em conformidade ou não com a lei, mas ao nível do que podem fazer.²²

Com o advento da República e a Constituição de 1891, os estados passaram também a ter suas próprias constituições e leis e poderiam legislar processualmente, porém não o fizeram. Desse modo, o Código de Processo Criminal do Império permaneceu vigendo, embora parcialmente alterado pela Lei nº 2033, de 20 de setembro de 1871, até ser plenamente revogado pelo atual Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3.689, de 30/10/1941), que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1942.

Com a revogação do Código de Processo do Império o *termo de bem viver* deixa de possuir previsão no Direito positivo brasileiro, porém essa nomenclatura continua a existir na prática policial. Em consequência, os *termos de bem viver* passam a representar um termo de acordo ou de compromisso, que embora não caracteriza-se título executivo extrajudicial ou documento destinado à composição civil, cumpria o papel de sacralizar o compromisso firmado entre as partes na presença do delegado de polícia, registrado no livro próprio, o que dava um caráter formal ao acordo firmado.

Essa prática continuou a ser realizada no interior das delegacias de polícia do estado de São Paulo por quase quatro décadas, caindo em desuso na década de 1980, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Vale destacar que em nossa pesquisa tivemos dificuldade em localizar documentos referentes as resoluções de disputas levadas a efeito com auxílio do delegado de polícia, pois essa prática, tão comum no cotidiano de uma unidade

²² Vigiar e punir: os processos-crime de termos de bem viver. Disponível em <http://michel-foucault.weebly.com/uploads/1/3/2/1/13213792/art09.pdf>. Acesso em 11/11/2014

policial, é pouco valorizada, sendo por muitos criticadas sob o argumento que este não é papel da polícia.

Talvez seja esta a razão da não localização de *livros de pequenas queixas*, provavelmente incinerados, pois os registros neles formalizados eram considerados de pouco valor pois, ainda hoje, parcela expressiva de policiais e da sociedade civil não conseguem enxergar o importante papel desempenhado na prevenção da violência, sempre que a polícia contribui para a pacificação dos conflitos, por meio de uma intervenção comunicacional adequada.

Outra crítica que se faz a referido instrumento é de que este chegou a ser utilizado em alguns estados do Brasil com o propósito de materializar acordos formulados entre mulheres vítimas de violência doméstica e seus agressores, procedimento que não encontra amparo na Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, afastando a resposta estatal que deveria ser imediata com a responsabilização penal do agressor e adoção de medidas protetivas, quando necessárias.

Em dissertação intitulada "Polícia de bem viver: tolerância e (des) interesse na repressão à violência contra a mulher, Verônica Acioly de Vasconcelos analisa 118 *termos de bem viver*, elaborados entre os anos de 2009 e 2011 pelas Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher, do Estado do Maranhão, concluindo que estes foram utilizados de forma inadequada e ilegal, "induzindo as partes a acreditar que o acordo celebrado tem validade jurídica"²³, pois não há previsão legal de competência para que a autoridade policial possa compor a violência de gênero contra a mulher pelo estabelecimento de mencionados termos.

Assiste razão o entendimento da autora, o *termo de bem viver* não pode ser utilizado em situações que a lei expressamente define como crimes, como nas hipóteses de violência doméstica, pois aceitar isso seria admitir a atuação policial com vistas a perpetuar as tradicionais representações sociais de tolerância à violência contra a mulher.

Cabe, por fim, ressaltar que a inadequada utilização de um instrumento por si só, não o invalida, pois situações existem em que a intervenção policial na resolução alternativa de disputas e a formalização do entendimento, quando este

²³ Disponível em <http://uol01.unifor.br/oul/conteudosite/F10663486/Dissertacao.pdf>. Acesso em 02/11/2014

ocorre, por meio do registro escrito, podem constituir importante fator de pacificação social, qualquer que seja o nome que se dê a esse instrumento.

1.3.2 Polícia Militar

As polícias militares, presentes em cada um dos Estados da Federação, tem como principal atribuição o exercício da polícia ostensiva, uniformizada, visando a prevenção do crime e a manutenção da ordem pública.

De maneira simplificada pode-se dizer que à polícia militar cabe evitar a prática de delitos e na realização dessas atividades de prevenção o homem que a exerce deve ser de pronto reconhecido, quer pelo uso da farda, quer pela caracterização dos equipamentos e viaturas.

Para melhor eficiência de suas ações, o policiamento ostensivo pode se organizar em programas, como o policiamento comunitário, escolar, de choque e ambiental, entre outros. Mas é no programa de radiopatrulha que o policiamento fardado é mais sentido pela população, pois suas ações atendem de forma mais direta as demandas de segurança pública, incluindo-se aqui atendimentos às relações de conflito.

Essas ocorrências, conhecidas no jargão policial como “desinteligências”, embora em muitos casos não configurem ilícitos de natureza penal, podem evoluir para tal, caso não recebam uma adequada intervenção objetivando senão a resolução do disputa, ao menos a momentânea pacificação das partes envolvidas e seu encaminhamento a outros órgãos onde o problema poderá ser mais adequadamente conduzido.

Vemos assim, que a atuação policial caracteriza-se também pela intervenção nos conflitos com vista a pacificação do convívio social e não somente no atendimento de demandas policiais propriamente ditas. Isso se dá em decorrência da escassez de serviços públicos que ofereçam oportunidades e instrumentos adequados com vistas a facilitar o diálogo de partes em litígio, restando a população apelar para a intervenção policial, geralmente quando os ânimos já estão exaltados, sendo a polícia por vezes o mais próximo, quando não o único ente estatal acessível à população.

1.4 As guardas municipais

As guardas municipais não se encontram entre os órgãos que a Constituição Federal descreve, no “caput” do artigo 144, como responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, afastando-se assim a ideia de aquelas corporações possam ser consideradas como uma polícia municipal. Entretanto, o parágrafo 8º do citado artigo, confere aos municípios a faculdade de constituir guardas municipais destinadas a proteção de seus bens, serviços e instalações.

Embora a criação e funcionamento das guardas decorra de lei municipal, devendo-se levar em conta a particularidade de cada município, é cada dia mais perceptível a relevância do trabalho prestados por essas corporações que vem exercendo serviços de segurança pública, atuando de forma complementar ao policiamento preventivo e ostensivo.

Essa atuação encontra fundamento no fato de que no cumprimento de suas atribuições, ou seja, proteger os bens públicos, os guardas municipais acabam deparando-se com situações onde lhe é lícito agir para impedir o crime ou deter seu autor, como nas situações de flagrante delito. Nessa hipótese os integrantes da guarda municipal não necessitam atuar como agentes de polícia, pois a lei faculta a qualquer do povo efetuar a prisão.

O que não se pode ignorar é que em razão dos elevados níveis de insegurança experimentados pela população e a deficiência ou insuficiência dos serviços estatais, as guardas municipais, por meio de seus agentes, vem desempenhando atividades de policiamento preventivo, atuando no âmbito comunitário, prestando variados serviços de auxílio e orientação ao público, vocação natural dessas instituições, que durante muitas décadas integraram o sistema de segurança pública no Brasil, sendo extintas em consequência do golpe militar de 1964.

Tome-se como exemplo a Guarda Civil de São Paulo criada pela Lei 2.141, de 22 de outubro de 1926, reestruturada em 1947, passou a ter atribuições mais amplas destinando-se a execução de policiamento civil uniformizado na Capital e em outras importantes cidade do interior e, tão relevante era seus serviços, que

figurava “como índice de adiantamento de uma cidade o fato da mesma contar com os serviços de policiamento da Guarda Civil”²⁴.

Essa corporação, criada nos moldes da polícia inglesa, exercia o rádio patrulhamento, proteção aos escolares, policiamento das solenidades e festejos públicos instituição, dentre outros serviços e serviu de modelo para outras cidades brasileiras e da América do Sul sendo que, em 1969, dezesseis estados brasileiros já possuíam guardas-civis, até serem extintas pelo regime militar, com o Decreto-Lei nº 1.072 (30-12-1969), propiciando a perda dos direitos políticos da maioria de seus integrantes, ao serem transformados em policiais militares (cabos e soldados não votavam)²⁵. Essa situação perdurou por cerca de vinte anos, sendo revogada pela Constituição Federal de 1988, que restabeleceu aos municípios a faculdade de constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, instalações e serviços.

Essa breve referência histórica tem o propósito de reafirmar que o papel que guardas municipais desempenham ou podem desempenhar na intervenção de conflitos é de grande relevo pois, desde que adequadamente capacitados, estes servidores poderão intervir nos conflitos interpessoais, utilizando-se das ferramentas comunicacionais de mediação, visando com isso diminuir o grau de enfrentamento e proporcionar o restabelecimento do diálogo.

Outra possibilidade está na implantação de programas de mediação por essas instituições, onde as guardas municipais passariam a integrar o sistema multiportas, conceito que identifica a oferta de serviços de resolução de conflitos alternativo ou complementar ao ofertado pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, tome-se como exemplo as Casas de Mediação²⁶, serviço implantado pela Guarda Municipal de São Paulo, que atendem pessoas envolvidas em controvérsias que não tem natureza criminal, como perturbação decorrente de ruídos, intolerâncias, questões de vizinhança etc.

²⁴ TEIXEIRA, Mario. **Manual do Guarda Civil: atribuições**. São Paulo: Escola de Polícia de São Paulo, 1963, (Coletânea Acácio Nogueira), p. 63

²⁵ MORAES, Bismael Batista de. **Um breve ensaio de polícia**. São Paulo: MAGEART Editora, 1997, p. 156

²⁶Disponível em http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/seguranca_urbana/casas_de_mediacao/index.php?p=45127. Acesso em 20/05/2014

2 A INTERVENÇÃO POLICIAL NAS SITUAÇÕES DE CONFLITO

2.1 Compreendendo o conflito

Ao atender uma ocorrência nem sempre o policial se vê diante de um fato criminoso pois, em inúmeras vezes, sua presença é solicitada a fim de intervir em situações de conflito que, se não tratadas de forma adequada, podem evoluir negativamente, gerando violência.

Essa observação inicial nos parece relevante, tendo em vista que a expressão conflito é por vezes entendida como sinônimo de luta, de combate e, nem sempre isso ocorre pois nem todo conflito está associado a agressão, nem carrega a intenção deliberada de causar dano ou lesão. Embora existam conflitos que degenerem em violência, os “conflitos com agressão” devem ser entendidos como uma espécie do gênero conflitos²⁷.

Na verdade, o conflito se caracteriza por uma “profunda falta de entendimento entre duas ou mais partes”²⁸, a respeito de um tema comum; uma dificuldade em lidar com o ponto de vista do outro; um sentimento de que os interesses não podem coexistir. Para Marinés Suares o conflito é um processo co-construído pelas partes nele envolvidas e mesmo que não se identifique nessa participação um consentimento, ou seja, ainda que possamos apontar uma das partes como vítima, há que se refletir sobre sua participação na construção do conflito, nas interações pelas quais o conflito se estabelece²⁹.

Em realidade, a briga, o enfrentamento, é uma forma de resposta negativa ao conflito, demonstrando que as partes não conseguiram conviver com as diferenças de opinião sobre suas necessidades ou direitos e, em situações extremas, as partes, ou uma delas, solicita a intervenção da polícia, um dos poucos órgãos estatais a que se tem acesso imediato.

²⁷ SUARES, Marinés. **Mediación: conducción de disputas, comunicación y técnicas**. Buenos Aires: Paidós, 2012, p. 74

²⁸ HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1.ed – Rio de Janeiro: Objetiva, 2009, p. 520

²⁹ Op. cit., p. 75

No jargão policial essas ocorrências são qualificadas como desinteligências. Assim, desinteligências nada mais são do que situações onde as partes manifestam posições que entendem como incompatíveis, mas que, embora estejam na iminência, ainda não degeneraram para a violência e, conseqüentemente, para o delito.

Nessa situação o policial é chamado a intervir e, embora não disponha de tempo ou neutralidade para exercer a mediação no sentido técnico do termo, poderá valer-se de ferramentas comunicacionais da mediação para viabilizar o restabelecimento do diálogo entre as partes com propósito, senão da transformação do conflito, aos menos no abrandamento dos ânimos e o encaminhamento dos envolvidos aos órgãos que possam tratar de forma adequada a questão. Nessas hipóteses o policial realiza o que podemos chamar de uma “intervenção mediativa”.

2.2 A escalada do conflito e suas conseqüências

Se o conflito se caracteriza pela existência de posições antagônicas, onde prevalece o sentimento de que os interesses não podem coexistir, faz-se necessário o adequado tratamento de ocorrências dessa natureza, a fim de amenizar essa polarização e empoderar as partes quanto a sua capacidade de transformar as relações.

Cabe salientar que a agressividade presente na defesa de posições nem sempre está relacionada com violência, não podendo essas expressões serem entendidas como sinônimas. Ensina Xesús Jares:

A agressividade é parte da conduta humana, não negativa em si mesma, porém positiva e necessária como força de auto-afirmação física e psíquica do indivíduo, e especialmente determinada pelos processos culturais de socialização. Associamos agressividade à combatividade, à capacidade de afirmação e, portanto, como algo necessário e positivo à sobrevivência e ao desenvolvimento do indivíduo³⁰

Vemos que a agressividade está relacionada a combatividade, a vontade do indivíduo de afirmar sua posição, de conquistar espaço, de defender-se quando

³⁰ **Pedagogia da convivência.** Tradução de Elisabete de Moraes Santana. São Paulo: Palas Athena, 2008, p.148-149

se sente de alguma forma ameaçado. Essa confusão terminológica acaba levando a outra, a indevida identificação entre conflito e violência, pois se aquele está permeado de agressividade, o que vimos ser natural, a agressão ou qualquer outra forma de violência é indício de que a situação saiu do controle.

Reiteramos que, em razão da urgência da intervenção e da ausência de estrutura física para o adequado tratamento do conflito, a atuação policial não busca realizar a mediação no sentido técnico desta expressão, mas sim realizar uma *intervenção mediativa*, cujo principal objetivo é atuar para que as partes possam expressar-se de forma equânime sobre questões que entendem legítimas e, conseqüentemente, possam ser ouvidas e ouvir, tendo a garantia de sua fala e de sua integridade física protegida pelo policial.

Nessas situações, muitas vezes o policial tem oportunidade de agir como conciliador, sugerindo composições, acordos, que podem resolver, ainda que de forma momentânea o conflito, sempre buscando evitar que a diferença de pontos de vista degenerem em violência. Entretanto, há que se ter cuidado nessa abordagem com vistas a obter a solução imediata do conflito pois, como bem observa John Paul Lederach, essa resolução pode ser associada a “cooptação, uma tentativa de se livrar do conflito enquanto as pessoas ainda estavam levantando questões importantes e legítimas a respeito do mesmo”³¹.

Evidente que não se espera do policial que consiga produzir as mudanças necessárias a pacificar plenamente aquelas relações, porém se espera de sua adequada intervenção o arrefecimento dos ânimos e que as partes envolvidas sejam adequadamente orientadas de modo a compreender o conflito como algo normal nos relacionamentos humanos e que essas diferenças podem ser resolvidas por outras formas, inclusive pela busca da mediação. Assim atuando o policial cumpre o papel que lhe compete, o de pacificador social, agente de difusão da cultura de paz e de respeito aos direitos humanos.

Ao dar vez e voz as partes, fazendo uso de técnicas adequadas, o policial passa a integrar essa relação, inaugurando um novo sistema, diverso do que existia antes de sua participação porém, em que pese ser considerado como uma

³¹ **Transformação de conflitos.** Trad. de Tônia Van Acker. S. Paulo: Palas Athena, 2012, p. 15

autoridade, deve esforçar-se não para impor soluções, mas procurar estabelecer pontes comunicacionais, ajudando os envolvidos a construir histórias alternativas, onde sintam-se responsáveis pela equação do conflito.

Verifica-se assim, que não existem impedimentos para que, diante da inexistência de crime, o policial atue como facilitador da comunicação. Repare que não dizemos mediador pois, como ensina Marinés Suares, aquele que por imposição profissional se vê forçado a colocar limites na disputa não pode agir como mediador, uma vez que compromete com a obtenção de resultados³² entretanto, como já dissemos, inexistindo crime obrigação com o resultado desaparece, e não há que se falar em menosprezo da autoridade quando o policial contribui para a busca do entendimento e pacificação das relações.

2.3 A mediação de conflitos e o papel do mediador

Embora a sociedade venha experimentando nas últimas décadas grandes avanços na área científica e tecnológica, há um sentimento de que essas conquistas pouco ou nada acrescentaram na melhora das relações sociais. Não se pode afirmar com exatidão se as relações interpessoais são melhores ou piores do que em meados do século passado, porém é visível que as transformações do modelo familiar tradicional, nas formas de comunicação e interação decorrentes da expansão digital e nos direitos individuais tem levado a maior instabilidade nas relações.

Isso decorre do aumento das necessidades e das expectativas com relação a aquisição dos bens de consumo, fruição de direitos e felicidade nos relacionamentos, gerando um maior nível de exigência e de frustração, que propicia a instabilidade das relações e, conseqüentemente o surgimento dos conflitos de interesse (informação verbal)³³.

Embora seja natural o surgimento de conflitos nos relacionamentos humanos há uma tendência generalizada em considera-los como algo negativo³⁴,

³² SUARES, Marinés. **Mediación: conducción de disputas, comunicación y técnicas**. p. 29

³³Notícia fornecida por Monica Galano em aula ministrada em 06/03/2013, no curso Intervenções sistêmicas para resolução de conflitos e disputas em diferentes contextos, na Cogeeae, PUC/SP

³⁴ JARES, **Pedagogia da convivência**, p. 76

estabelecendo uma visão linear de certo e errado, vencido e vencedor. Essa percepção adversarial por vezes impede que o conflito seja compreendido e aceito como uma possibilidade de aprendizado e crescimento, onde as partes envolvidas devem assumir o protagonismo na construção do entendimento, na construção de uma história alternativa.

Esse protagonismo é, em regra, deixado de lado pela tendência em entregar a resolução do conflito a um terceiro, na esperança de que este decida de acordo com nossa posição, fazendo assim aquilo que consideramos como justiça. Prevalece em nossa sociedade o “paradigma que a justiça ou o acesso à justiça é sinônimo de recorrer ao Poder Judiciário para que este delibere sobre as questões”³⁵, o que limita a busca de soluções de consenso que tenham por base a negociação.

Ocorre que, em muitas situações de conflito a polícia é a primeira figura estatal a que se busca delegar a resolução de uma disputa. De fato, o acesso aos órgãos de segurança pública, seja pelo comparecimento de uma viatura, seja pela elaboração de um boletim de ocorrência, além de imediato é gratuito, o que aparentemente tornaria mais célere e cômodo o encaminhamento da controvérsia aos órgãos jurisdicionais.

Entretanto, o que se tem verificado é que nem sempre a intervenção do Estado é o meio mais adequado de administração de conflitos, tendo em vista que a via judicial nem sempre é a mais eficiente, democrática e célere. Essa constatação foi o motor da criação de um sistema que ofertasse novos métodos de resolução de conflitos complementar aos oferecidos pelo Poder Judiciário, o que foi denominado sistema multiportas (*multi doors system*), adotado por vários estados americanos e que espelham a “tendência mundial de personalizar os produtos e a necessidade global de atuar em tempo real ao invés de postergar, estocar, os métodos de resolução de conflitos”³⁶.

³⁵ SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. **O que é mediação de conflitos**. São Paulo: Brasiliense, 200, p. 20

³⁶ ALMEIDA, Tania. **Século XXI: A mediação de conflitos e outros métodos não-adversarias de resolução de controvérsias**. Disponível em: <http://www.mediare.com.br/08artigos_02sec21.htm. Acesso em 07/07/2014>. Acesso em: 07/07/2014

Esse sistema multiportas possibilita que métodos alternativos de resolução de disputas, coexistam com a resolução judicial, sendo que dentre esses instrumentos híbridos de resolução de conflitos³⁷ a conciliação e a mediação são os métodos que maior interesse apresentam para este estudo, razão pela qual cabe agora diferencia-las.

Embora esses conceitos sejam comumente utilizados como expressões sinônimas, os institutos apresentam diferenças fundamentais. De modo geral a conciliação tem uma abordagem mais célere, onde um terceiro (o conciliador) busca conduzir as partes para um entendimento, visando um acordo para colocar fim a demanda, podendo para esse fim apresentar sugestões, sendo um instrumento eficaz para solucionar conflitos quando inexistente entre as partes relacionamento significativo³⁸ ou, se o têm, não há possibilidade de uma intervenção mais aprofundada visando a transformação do conflito. Exemplo típico são as conciliações em acidentes de trânsito.

Já na mediação o que se busca não é somente um acordo, um consenso em torno do objeto do conflito, mas um entendimento duradouro, decorrente do restabelecimento da comunicação respeitosa e possível entre os envolvidos e a preservação de suas relações. Nesse sentido, podemos afirmar que o mediador é um facilitador da comunicação.

A utilização da mediação é mais adequada nos conflitos intrapessoais onde as partes mantém ou mantiveram alguma forma de relação que se busca preservar como, por exemplo, em um conflito entre vizinhos. Segundo ensina Tânia Almeida:

A preservação da relação entre os envolvidos no processo de Mediação e a identificação e aprendizado sobre a própria capacidade negocial são ganhos secundários desse processo. A Mediação tem nos interesses comuns dos litigantes e na satisfação mútua o seu objeto. É um processo destinado a articular esses interesses e a buscar atender todos aqueles neles envolvidos, direta ou indiretamente, afastando-os da adversarialidade provocada pelos resultados em que alguém perde e alguém ganha. Ela tem por objetivo a Autoria das partes para a solução construída, elemento

³⁷ ALMEIDA, op. cit.

³⁸ SAMPAIO, Lia Regina Castaldi. **O que é mediação de conflitos**, p. 20

essencial da satisfação mútua e da disponibilidade para o cumprimento do acordo dela advindo³⁹.

A mediação deve ser conduzida por um terceiro, o mediador, que além da imparcialidade deve zelar pela confidencialidade do procedimento e pela adesão voluntária das partes, incentivando o protagonismo e autonomia de vontade destas, razão pela qual o mediador atua somente na facilitação do diálogo e identificação dos interesses comuns, abstendo-se de apresentar sugestões, tendo em vista que as soluções devem ser construídas exclusivamente pelas partes.

As competências e habilidades que o mediador deve possuir para fomentar o diálogo entre as partes não são instintivas, como equivocadamente podem alguns pensar, mas demandam adequada capacitação. O conhecimento e domínio das técnicas da mediação, configura valioso instrumento para o atendimento de ocorrências policiais, tendo em vista que a utilização dessas ferramentas poderá ensejar a pacificação das partes envolvidas, ainda que não seja possível alcançar a transformação plena do conflito, caracterizando o que já identificamos como uma *intervenção mediativa*.

2.4 O que se deve entender como ocorrência policial e a possibilidade da aplicação de métodos alternativos para resolução de conflitos durante seu atendimento

Para que as relações humanas transcorram dentro de padrões aceitáveis ao pleno desenvolvimento da vida em sociedade é necessário que o Estado forneça a seus administrados atividades e comodidades destinadas a satisfação de suas necessidades concretas, as quais chamamos serviços públicos. Esses serviços são instituídos pela Constituição da República e, “segundo ela, distribuídos à cura da União, dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios, a quem cabe, conforme a competência, a regulamentação, a execução e o controle”⁴⁰

³⁹ **Século XXI: A mediação de conflitos e outros métodos não-adversarias de resolução de controvérsias**. Disponível em: <http://www.mediare.com.br/08artigos_02sec21.htm. Acesso em 07/07/2014>. Acesso em: 07/07/2014

⁴⁰ GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12ª ed. rev. e atual. Saraiva, 2007, p. 292

Esses serviços cuja execução a lei atribui ao Estado comportam uma divisão no que diz respeito a exclusividade da prestação pelo Poder Público, classificando-se em serviços exclusivos e não exclusivos, sendo estes os que o Estado pode prestar simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais ou privadas, como os concernentes à saúde e a educação.

Dentre as atividades exclusivas, aquelas que somente o Estado pode prestar em razão de previsão constitucional, encontramos, dentre outras, os serviços postais, os de vigilância sanitária, os de emissão de moeda, de controle do meio ambiente, os serviços de justiça e os de segurança pública.

É importante observar que os serviços policial e de justiça são considerados serviços públicos próprios do Estado e, portanto, não são passíveis de privatização e, ainda que tenham seus níveis de qualidade e eficiência questionados pela sociedade, não podem ser substituídos pelos serviços privados de arbitragem e segurança particular, que são exercidos em caráter acessório⁴¹.

A prestação do Estado a título de segurança pública é levada a efeito pela atuação das polícias, cujas funções de resguardar a ordem pública e garantir a incolumidade de pessoas e patrimônio, tem como objetivo primário a preservação da paz social. Para cumprir esse mister, é recorrente que a presença dos agentes de segurança pública seja solicitada a intervir em situações de conflito onde ainda não estão configurados delitos, exercendo relevante função social na prevenção da violência, conforme veremos a seguir.

2.4.1 Ocorrências policiais não passíveis de auto-composição

Em regra, a presença da polícia costuma ser solicitada diante da ocorrência de um delito ou na iminência de sua prática. A atividade policial é exercida com vistas a defesa dos direitos individuais tutelados pelo Direito Penal.

O Direito Penal é conjunto de normas jurídicas onde se encontram definidas as infrações penais – que são “as condutas humanas consideradas lesivas

⁴¹ SANTIN, Valter Toledo. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 61

à sociedade e por isso são transformadas em modelos de comportamento proibido”⁴² – e suas respectivas sanções. É, no dizer de André Estefam⁴³, “o ramo do Direito que se encarrega de regular os fatos humanos mais perturbadores da vida social”, definindo essas condutas e estabelecendo suas consequências jurídicas, suas punições.

Os policiais são agentes responsáveis pelas providências iniciais visando a aplicação da norma penal e sua atuação deve pautar-se pela estrita obediência aos limites legais. Assim, a par de prevenir o delito, diante de um fato criminoso cumpre a polícia adotar uma série de providências no sentido de obter elementos de prova para que o titular da ação penal, possa propô-la contra o autor do delito.

Note-se que o titular da ação penal, ou seja, aquele que tem poder/dever de propor a ação, é o representante do Ministério Público e este, entendendo presentes indícios de autoria e de materialidade (existência do crime), apresenta a denúncia – peça processual onde formula pedido de condenação – e o pedido nela contido será, ao final da ação, decidido por um juiz de direito e resultará em uma sentença que tanto pode condenar quanto absolver o réu.

Em regra, o direito de propor a ação penal incumbe ao Estado, que o exerce por meio do Ministério Público⁴⁴, são as ações penais públicas. As ações penais públicas classificam-se em públicas incondicionadas, que são aquelas que podem ser ajuizadas independentemente de concordância da vítima e as públicas condicionadas à representação, que necessitam de autorização do ofendido ou representante legal para sua propositura.

Crimes como furto, roubo, homicídio, sequestro, corrupção ativa e passiva, entre outros, são de ação penal pública incondicionada e, nessas hipóteses, não poderá a vítima transigir, perdoar, buscar um acordo, pois a titularidade da ação pertence ao Ministério Público. Já crimes como lesão corporal

⁴² ANDREUCCI, Ricardo. **Manual de direito penal**. 7ª ed. rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2011, p. 39.

⁴³ ESTEFAM, André. **Direito penal**. V. 1 – São Paulo: Saraiva, p. 34

⁴⁴ Artigo 129, I, da Constituição Federal

culposa, dolosa⁴⁵ de natureza leve e ameaça são condicionados à representação, sem a qual o Ministério Público não estará autorizado a agir, ingressando com a ação penal.

Essa classificação é importante para nosso estudo pois, ocorrendo um crime de ação penal pública incondicionada não há margem para qualquer composição entre vítima e autor, não sendo possível o exercício da *intervenção mediativa* visando o restabelecimento das relações e transformação de eventual conflito, porém situações existem em que a lei subordina a propositura da ação penal a manifestação de vontade do ofendido ou de seu representante legal, quando este for menor ou incapaz, conforme a seguir estudaremos.

2.4.2 Ocorrências policiais onde se podem construir entendimentos

Como mencionado, hipóteses existem em que a propositura da ação penal se subordina a uma condição: a representação da vítima para que o Ministério Público a ela dê início.

A par disso, outras hipóteses existem onde a titularidade da ação pertence ao particular, que pode avaliar a oportunidade e conveniência em processar o autor do delito, são as chamadas ações penais privadas. Segundo a doutrina, o Estado, titular exclusivo do direito de punir, transfere a legitimidade para propor a ação ao ofendido ou a quem legalmente o represente, por entender que em determinados casos “o processo pode acarretar maiores danos ao ofendido do que aqueles resultantes do crime”⁴⁶.

São exemplos de crime de iniciativa privada a injúria, calúnia e difamação⁴⁷, definidos pelo Código Penal como crimes contra a honra, o dano, a violação ao direito autoral e o esbulho possessório, entre outros. Interessante observar que a legislação brasileira tipificou o adultério como crime até o ano de 2005, quando ocorreu a revogação do artigo 240 do Código Penal, sendo esse delito classificado como de ação penal privada, deixando à escolha da vítima avaliar se a

⁴⁵ **Código Penal, artigo 18.** Diz-se o crime: I – doloso, quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo; II – culposo, quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia.

⁴⁶ ANDREUCCI, Ricardo. **Manual de direito penal**, p. 202

⁴⁷ O artigo 145 do Código Penal prevê algumas exceções a essa regra

exposição pelo processo não causaria maior prejuízo do que a infidelidade conjugal sofrida.

A ação penal privada e a pública condicionada apresentam como ponto comum o prazo de seis meses, contados do dia em que o ofendido veio a saber quem é o autor do crime⁴⁸, para oferecimento da representação ou da queixa crime⁴⁹, sob pena de não mais poder fazê-lo decorrido esse prazo.

Nessas duas hipóteses, também a atuação da polícia, no sentido de desvendar a autoria da infração penal e obter elementos de prova, dependerá da expressa manifestação de vontade da vítima, que poderá retirar a representação ou desistir de promover a ação penal privada. Ora, se a lei permite que a parte assim proceda, nos parece plenamente viável, para não dizer desejável, que o policial que atenda a ocorrência utilize-se das ferramentas da mediação, objetivando o restabelecimento da comunicação respeitosa e racional, visando a equação do conflito, com vista a impedir que a agressividade presente na disputa não escale para a violência.

Cabe também lembrar que idêntico procedimento poderá ser adotado nas situações onde o concurso da polícia é solicitado em decorrência de conflitos, onde não esteja configurada a prática de crime.

2.5 O contexto organizacional das policias permite e possibilita a prática da mediação?

Vimos que a polícia é uma organização estatal encarregada de preservar a integridade física e patrimonial das pessoas e manter a ordem pública e, para tanto, poderá impor restrições aos excessos de liberdade a fim de coibir atividades nocivas ao interesse social e hipóteses haverá que, observando os limites legais, poderá fazer uso moderado da força, visando a adequada prestação dos serviços de segurança pública.

⁴⁸ Artigo 103 do Código Penal

⁴⁹ Peça inaugural da ação penal privada

Se o Estado é o detentor do monopólio do uso legal da força, que exerce por intermédio dos órgãos de segurança e estes, para assim agir, devem analisar a necessidade, conveniência e legalidade da intervenção, nos parece oportuno refletir se esses mesmos órgãos estariam legitimados a ofertar e gerir serviços de mediação de conflitos.

Uma das principais características do sistema de mediação é a presença de um terceiro imparcial, o mediador, que atua para ajudar as partes envolvidas em uma disputa a encontrarem uma solução que atenda a ambas, porém, como adverte Marinés Soares, os envolvidos na disputa não tem obrigação de aceitar as intervenções do mediador⁵⁰.

Se adesão e a permanência no processo de mediação é voluntária e o mediador é um terceiro imparcial que deve conduzir esse processo, sem qualquer poder de decisão, poderão as partes reconhecer no policial essa neutralidade, visto que detentor de parcela de autoridade estatal?

Responder essa pergunta não nos parece tarefa simples, pois ainda que já existam instituições da segurança pública com atividades de mediação e conciliação implantadas⁵¹, não é possível dizer se esse mediador institucional, apenas por sua condição de policial, pode influenciar a decisão dos usuários. Entretanto, embora possam ser levantados argumentos contrários a que policiais devidamente capacitados, ainda que em ambientes distintos de suas repartições, possam executar a mediação com eficiência e eficácia, experiências exitosas existem, porém o presente estudo não comporta uma análise mais aprofundada sobre os serviços implantados.

O que nos importa refletir é se, conhecedor das ferramentas comunicacionais da mediação, poderá o policial atuar de maneira mais eficaz em

⁵⁰ **Mediación, Conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 50

⁵¹ No Estado de São Paulo temos experiências como o NECRIM – Núcleo Especial Criminal onde delegados de polícia realizam audiências de conciliação entre partes envolvidas em crimes de menor potencial ofensivo, objetivando o entendimento e a composição entre os litigantes, elaborando “termo de composição preliminar” que é encaminhado ao Poder Judiciário para homologação. A Guarda Civil Metropolitana da Cidade de São Paulo implantou as “Casas de Mediação de Conflitos”, atendendo questões como disputas entre vizinhos, perturbação de sossego e diversas formas de intolerância, desde que, não esteja configurado crime.

situações de conflito, com vistas a atenuar o risco de que desentendimentos e disputas evoluam para episódios de violência e, conseqüentemente, para o crime.

Nosso propósito é apontar como o aproveitamento das técnicas empregadas na prática da mediação pode constituir valioso recurso a ser utilizado no atendimento de ocorrências policiais, o que chamamos de *abordagem/intervenção mediativa*, conforme veremos na próxima seção

2.5.1 Mediação, conciliação ou intervenção mediativa?

No uso cotidiano mediação e conciliação são utilizadas como expressões sinônimas, sendo compreendidas como a intervenção de um terceiro que busca reconciliar, por em harmonia, pessoas envolvidas em uma desentendimento, produzindo para tanto um acordo. Embora essa aceção comum do termo divirja do sentido técnico que essas expressões hoje possuem, devemos considerar que, na essência, as pessoas conseguem enxergar mediação e conciliação como mecanismos de intervenção em conflitos.

Isso porque, do ponto de vista histórico, diante das dificuldades em resolver por si mesmos seus conflitos interpessoais, os envolvidos buscavam a figura de um terceiro que por sua autoridade moral, religiosa, familiar, política ou por sua sabedoria, julgavam apto a conduzir essa disputa podendo, em última análise, decidir a questão.

Acreditando que para exercer o papel de mediador basta fazer uso do bom senso, muitos policiais defrontando-se com ocorrências que classificam como “desinteligências”, caracterizadas por confrontos que ainda não evoluíram para práticas delitivas, sentem a necessidade de intervir nesses conflitos a fim de pacificar as partes envolvidas, porém o fazem segundo seu próprio entendimento e intuição.

Em que pese possa ser objeto de ressalvas, essa atuação deve ser louvada pois, em regra, ocorre por iniciativa voluntária do policial que compreende o verdadeiro alcance de sua profissão, que se por vezes lhe impõe agir como repressor – cuja conduta somente se justifica para garantir a integridade da população – em inúmeras oportunidades sua intervenção em situações de conflito evidenciam o cumprimento de seu papel de pacificador social.

Aliado a isso, deve-se levar em conta que a mediação, enquanto instituição encarregada de resolução alternativa de conflitos, foi concebida em meados da década de 1970 nos Estados Unidos da América, sendo, portanto, um instituto relativamente novo que ainda hoje está engatinhando em nosso país.

Do ponto de vista técnico-jurídico devemos entender mediação e conciliação como meios não adversariais de resolução de conflitos que, juntamente com a arbitragem e a negociação compõe o que a doutrina denominou meios de resolução alternativa de disputas (RADs) ou *alternative dispute resolutino (ADRs)*⁵². Entendendo-se a expressão alternativos por não se enquadrarem no rol dos instrumentos tradicionais de solução de controvérsias, em regra ofertados pelo Estado porém, como bem adverte Tania Almeida, a expressão alternativa deve ser entendida em relação ao litígio e não ao Poder Judiciário, devendo-se “considerar as repercussões de sua prática sobre o descongestionamento dos tribunais como consequência, e não como objetivo”⁵³.

Embora sejam formas alternativas de resolução de conflitos, mediação e conciliação são institutos diversos. Como característica comum a ambas está a presença de um terceiro estranho a disputa, portanto imparcial, tecnicamente capacitado para conduzir o procedimento, reiterando que, tanto o mediador, quanto o conciliador, tem o poder de condução, mas não de decisão sobre o objeto da disputa⁵⁴.

Na conciliação o que se objetiva é um acordo que ponha fim a disputa, não sendo necessário que esse entendimento produza a melhora na qualidade das relações, contanto que solucione a controvérsia. Nessas situações o conciliador pode intervir propondo ou sugerindo um acordo que beneficie ambas as partes. Esse instrumento se mostra eficaz nas controvérsias onde os indivíduos não possuam vínculos afetivos ou mantenham relações continuadas, tendo em vista ser pontual e trabalhar apenas o problema que já se encontra identificado.

Exemplo dessa eficácia pode ser observado nas conciliações realizadas pelo NECRIM – Núcleo Especial Criminal, projeto implantado pela Polícia Civil em

⁵² Mediação de conflitos: um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade. Disponível em http://www.mediare.com.br/08artigos_13mediacaodeconflitos.html. Acesso em 05/07/2014

⁵³ Mediação de conflitos: um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade

⁵⁴SAMPAIO, Lia Regina Castaldi, **O que é mediação de conflitos**, p. 88

algumas cidades do interior do estado de São Paulo, onde são realizadas conciliações entre as partes envolvidas em delitos de menor potencial ofensivo, em sua maioria acidentes de trânsito. Nessas hipóteses, ocorrendo a composição quanto a reparação dos danos civis, o acordo homologado implicará na renúncia⁵⁵ ao direito de representação criminal contra o autor do acidente⁵⁶.

Já a mediação apresenta-se como um procedimento mais complexo e demorado, pois não busca simplesmente a obtenção de um acordo mas, sobretudo, o restabelecimento da comunicação respeitosa entre as partes, favorecendo a reflexão e a transformação do conflito pela colaboração entre as partes. A mediação não tem como objetivo principal a obtenção de um acordo, mas a transformação do padrão de comunicacional e de relacionamento entre as partes envolvidas.

Nesse processo, o papel do mediador é atuar como como facilitador do diálogo, não cabendo a ele propor ou sugerir soluções, mas apenas controlar a interação das partes de maneira que estas sejam as protagonistas da superação do conflito.

As ferramentas utilizadas na condução do processo de mediação poderão variar, uma vez que a doutrina reconhece a existência de distintos enfoques no processo de mediação, sendo três os mais representativos: o modelo tradicional linear de Harvard, o modelo transformativo e o modelo circular narrativo da Sara Cobb⁵⁷.

No modelo tradicional, desenvolvido no Projeto de Negociação de Harvard, a mediação é entendida como negociação colaborativa assistida por um terceiro (o mediador) e está focada na resolução do problema e construção de um acordo entre os participantes⁵⁸. Esse método é pragmático, busca compreender as causas que levaram ao surgimento do conflito para então construir meios de resolvê-lo.

⁵⁵ A obrigatoriedade da renúncia ao direito de representação decorre do disposto no artigo 74, parágrafo único, da Lei 9099/95

⁵⁶ No artigo intitulado "Práticas alternativas de solução de conflitos: a experiência do NECRIM de Marília", seus autores, Tereza Albieri Baraldi e Wilson Carlos Frazão, apontam que as práticas de conciliação realizadas no NECRIM tem obtido composições em aproximadamente 90% dos casos. BLAZECK, Luis Maurício Souza; MARZAGÃO JR., Laerte Idalino (Org.). **Mediação: medidas alternativas para resolução de conflitos criminais**. São Paulo: Quartier Latin, p. 269

⁵⁷ SUARES, Marinés. **Mediación: conducción de disputas, comunicación y técnicas**. p. 58

⁵⁸ DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. **Herramientas para trabajar em mediación**. 1ª ed. 4ª reimp. Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 25

É estruturado em quatro princípios: separar as pessoas do problema, concentrar as ações nos interesses, não nas posições; inventar opções de ganhos mútuos e estabelecer critérios objetivos, o que implica que quanto mais o mediador utilizar-se de critérios de imparcialidade, técnico-científicos e de eficiência, maior será a probabilidade chance de produzir um resultado satisfatório para as partes⁵⁹.

No modelo de Harvard a expressão mediação é utilizada no sentido genérico, caracterizando toda intervenção de um terceiro em um conflito, sendo que a atuação do mediador nesses casos mais se assemelha a conciliação, razão pela qual não é o mais indicado para intervir em conflitos onde não há vínculos afetivos (informação verbal)⁶⁰.

O modelo transformativo, também chamado transformativo comunitário de Bush e Folger tem como principal característica o empoderamento das partes, que decorre da consciência de que são elas as protagonistas da resolução de seus conflitos, sejam eles individuais ou coletivos. Esse modelo não está focado no acordo, mas sim nas pessoas, pois seu objetivo é favorecer a reflexão para a tomada de decisão, desenvolvendo nas pessoas sua capacidade de mudança, a partir da descoberta de suas próprias competências e habilidades⁶¹.

Além do protagonismo, que se caracteriza pela participação das partes nos espaços privilegiados de decisões, outra característica do modelo transformativo é seu olhar voltado para o futuro, levando sempre em conta que a decisão tomada deve objetivar a evolução das relações pessoais e coletivas.

Vimos que o modelo tradicional de Harvard, proveniente do campo empresarial e o modelo transformativo tem orientações diversas pois enquanto o primeiro é focado no acordo, o modelo de mediação desenvolvido por Bush e Folger busca outras possibilidades, tendo como foco a transformação das relações. Já o modelo circular narrativo de Sara Coob está centrado nas narrativas trazidas pelas partes e busca tanto a mudança das relações, como o acordo⁶².

⁵⁹ FISCHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: negociação de acordos sem concessões**. Tradução de Vera Ribeiro e Ana Luiza Borges. 2ª ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Imago, 2005, p. 99

⁶⁰ Notícia fornecida por Cassio em aula ministrada em 20/03/2013, no curso Intervenções sistêmicas para resolução de conflitos e disputas em diferentes contextos, na Cogear, PUC/SP

⁶¹ DIEZ; TAPIA, op. cit., p. 26

⁶² SUARES, Marínés, op. cit., p. 165

Esse modelo considera a comunicação e a causalidade como processo de uma dinâmica circular que se retroalimentam⁶³, cabendo ao mediador ajudar as partes envolvidas a falar de forma diferente sobre a história conflitiva, buscando preservar seus vínculos afetivos e estimulando uma interação que possibilite o entendimento⁶⁴.

Uma das teorias em que este modelo se embasa é o construtivismo social do qual decorre a ideia a sociedade vai construir o conhecimento através da linguagem, pois é a linguagem que descreve a realidade. Desse modo, não é papel do mediador investigar a realidade, devendo compreender que se depara com realidades diferentes, pois o que as partes descrevem é a verdade delas, cabendo auxiliá-las para que, a partir da composição dessas verdades, construam uma nova narrativa, com vistas ao entendimento.

Os modelos acima citados indicam a existência de diferentes aspectos teórico-metodológicos na compreensão da mediação e, conseqüentemente, a utilização de diferentes técnicas na condução desse processo. Embora existam diferentes enfoques, com intervenções e técnicas peculiares a cada um deles, nada impede que na condução de uma mediação pautada por um determinado modelo, possa receber aportes de outros, como um sistema híbrido.

Conforme já mencionado no curso deste trabalho, experiências com a criação e implantação de centros de mediação/conciliação pelas instituições policiais já se encontram em andamento, porém não é nosso objetivo analisar a legitimidade e conveniência desses serviços, nem tão pouco discutir os modelos mais indicados para a condução desse processo.

2.5.2 A formalização do entendimento por meio dos termos de bem viver: uma proposta

Como já tivemos oportunidade de verificar, a nomenclatura *termo de bem viver*, presente na legislação brasileira durante a vigência do Código de Processo Criminal do Império – embora tacitamente revogada – continuou a ser utilizada nas

⁶³ Notícia fornecida por Cassio em aula ministrada em 24/04/2013, no curso Intervenções sistêmicas para resolução de conflitos e disputas em diferentes contextos, na Cogee, PUC/SP

⁶⁴ DIEZ; TAPIA, op. cit., p. 27

repartições policiais durante algumas décadas, como forma de materializar compromissos assumidos na presença de um delegado de polícia.

Observamos também que, em razão da natureza autoritária da lei imperial, a retomada da expressão *termo de bem viver* foi objeto de críticas, em decorrência de sua inadequada utilização, quando se prestava a evitar adoção de medidas legais a que a vítima tinha direito, como nas hipóteses de violência doméstica, conforme exemplos citados no item 1.3.1 deste trabalho.

Entretanto, se aceitarmos que policiais devidamente preparados para essa função possam atuar como mediadores e conciliadores, entendemos que o acordo firmado entre as partes deve ser materializado pela escrita – ritualizando assim o compromisso assumido – nominando esse instrumento por *termo de bem viver*.

Nossa predileção por essa nomenclatura, em detrimento a outras de caráter mais formal, como termo de acordo, de compromisso, de conciliação, decorre de uma experiência profissional recentemente vivenciada no interior de uma delegacia de polícia. Certa feita, fomos procurados por um casal de idosos que vieram queixar-se de que um de seus filhos, com mais de quarenta anos de idade, exigia parte do pagamento decorrente da venda de um terreno pertencente ao casal.

Relatavam que o imóvel fora adquirido por ambos, havia muitos anos, e que agora resolveram vendê-lo, para poder usufruir de maior conforto na velhice. Ocorre que, um dos filhos exigia parte do valor recebido na venda, alegando que esta lhe era devida a título de adiantamento de herança, impondo aos pais um certo temor, em razão da veemência da reivindicação.

Ambas as partes foram convidadas a comparecer à delegacia, onde foi dada a palavra aos pais e ao filho, sendo propiciada a escuta ativa dos relatos e adotadas algumas técnicas da mediação com vistas a propiciar o restabelecimento da comunicação. Interessante foi a desnecessidade de fazer qualquer intervenção esclarecedora de aspectos jurídicos, pois o casal de idosos – embora com pouca escolaridade – expôs com clareza a incoerência de se exigir herança de quem ainda não morreu, demonstrando com palavras simples a diferenciação entre direito e expectativa de direito.

Sendo assim, chegaram as partes a um entendimento, comprometendo-se o filho a nada mais exigir, nem tão pouco incomodar seus genitores, dando-se o

encontro por encerrado, porém, no momento da despedida a senhora formulou nova reivindicação, solicitando que seu filho se comprometesse a cumprir o combinado mediante a assinatura de um "termo de bem viver".

Essa fala nos tomou de surpresa, pois não havia qualquer previsão de redigir o acordo e ao invocar o "termo de bem viver" aquela senhora demonstrava confiança em um instrumento que há muito fora deixado de lado pela legislação e, posteriormente, nos fez refletir sobre a importância de resgatar esse nome.

Como já tivemos oportunidade de expor no presente trabalho a participação da polícia na pacificação dos conflitos não-criminais é histórica. As dificuldades de acesso ao Poder Judiciário, especialmente pelas classes socialmente menos favorecidas, faz com que a polícia seja o primeiro local que se procura com vistas a adoção de alguma providência legal, seja ela de natureza penal ou não. É nesse momento que a adequada condução da disputa pode impedir que a agressividade, natural nessas situações, possa transformar-se em violência e, possivelmente, na prática de crime.

Vamos tomar outro exemplo recentemente ocorrido em nossa unidade policial. Presentes ao plantão mãe e a filha adolescente, informavam que em razão do atraso no pagamento do aluguel de humilde residência, receberam bilhete escrito do proprietário que estipulava prazo até às 20 horas daquele mesmo dia, como limite para pagamento, sob pena de interromper o fornecimento de energia elétrica.

Nessa hipótese, caso nos limitássemos a cumprir a lei no seu aspecto penal, seria lavrado um boletim de ocorrência com natureza de ameaça ou seria necessário aguardar que a atitude arbitrária fosse consumada, para que o autor respondesse pelo delito previsto no artigo 345 do Código Penal: exercício arbitrário das próprias razões⁶⁵. Ocorre que, aquela mãe não buscava uma reparação penal para possível crime do qual fora ou seria vítima, mas sim evitar o desligamento da luz elétrica e os transtornos decorrentes.

Convidado a comparecer à delegacia, a parte concordou e pouco depois ali ingressava um casal de idosos na faixa dos 80 anos de idade. Estabelecido

⁶⁵ Art. 345 - Fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite. Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa, além da pena correspondente a violência

alguns entendimentos prévios, a todos os envolvidos foi propiciada a livre expressão e a escuta ativa dos seus relatos.

O locador pedia pontualidade no pagamento, pois precisava dos valores de aluguel para inteirar sua pequena aposentadoria e viver com dignidade.

A locatária pedia um pouco mais de compreensão para eventuais atrasos, pois estava desempregada e trabalhava como diarista. Foram ainda ouvidas as impressões da esposa do locador e da adolescente. Houve necessidade de esclarecer ao idoso que não poderia interromper o fornecimento de energia em caso de atraso no pagamento, devendo nessa hipótese recorrer aos meios legais. A locatária foi solicitado que se colocasse no lugar dos idosos, cuja economia de uma vida estavam materializadas naquele modesto aluguel.

Por fim, as partes chegaram a um entendimento e se auto-compuseram. Ocorrendo, ainda no interior da unidade policial o pagamento do aluguel e a concessão, pelo locador, de uma carência de dez dias em caso de atraso, sendo estas disposições registradas em termos de declaração. .

Não resta dúvida que esse relato não representa o exercício de uma atividade de polícia na expressão legal do termo, mas não se pode ignorar que essa intervenção, além de contribuir para a pacificação social, ensejou economia para o poder público, em razão da desnecessidade de acesso ao Poder Judiciário ou a outros órgãos com competência para oferecer métodos adequados para solução do conflito.

Desse modo, nos parece possível concluir que as Polícias Civil e Militar e, especialmente, as guardas municipais, prestariam um serviço ainda mais relevante se capacitassem seus integrantes para exercer uma abordagem mediativa no atendimento de conflitos intitulados de "desinteligências", bem como oferecessem serviço especializado de mediação e conciliação em suas unidades.

Nessa hipótese, nos parece que o nomenclatura mais adequada a representar de forma escrita o entendimento obtido entre as partes é *termo de bem viver*, expressão representativa da necessidade de concessões e limites para que haja harmonia no convívio social.

3 A UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS DA MEDIAÇÃO NO ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS

Vimos que existem inúmeras situações onde a presença do policial é reclamada e que não guardam nenhuma relação com a prática de delitos, embora isto possa ocorrer, caso não se dê o adequado tratamento à solicitação de auxílio.

Seja quando o(s) envolvido(s) solicitam a presença de uma viatura no local ou quando procuram a delegacia para dar notícia do fato, o atendimento burocrático e desinteressado do caso pode ensejar que a situação conflitiva evolua ou se perpetue causando danos que muitas vezes não podem ser mensurados, pois não é possível precisar quanto vale a paz entre vizinhos, a harmonia entre um casal, o sossego de um idoso, o conagraçamento entre pessoas, o respeito à diversidade.

Assoberbados pelas inúmeras atribuições, pela falta de estrutura, pela má remuneração e pelo aumento da criminalidade, muitos policiais não atentam para a relevância da intervenção nos conflitos interpessoais e, mesmo aqueles que tem consciência disso, por vezes são desestimulados pela falta de capacitação para lidar com essas situações, pois a quase totalidade de seu treinamento teve como foco a repressão ao crime.

Conquanto a mediação não esteja definida como uma política pública voltada à prevenção da violência e afirmação dos direitos humanos, vem crescendo o interesse da sociedade em saber mais sobre esse método de resolução pacífica de conflitos e os policiais, ainda que por sua livre iniciativa, vem procurando conhecer o alcance e os meios de aplicação da mediação, fato que se pode verificar pela crescente procura aos cursos de ensino à distância que a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP/MJ oferece sobre o tema⁶⁶.

Não se pode afirmar ao certo o que move essa procura por esse campo do conhecimento, mas nos parece plausível que, cada vez mais, os agentes de segurança pública⁶⁷ buscam instrumentos para lidar de forma mais eficiente e eficaz com os desafios de suas profissões e, nesse sentido, conhecer o conjunto de técnicas e procedimentos utilizados na dinâmica da mediação pode ser valioso instrumento de trabalho.

⁶⁶ A SENASP oferece os Cursos Mediação de Conflitos 1 e 2 e Mediação Comunitária

⁶⁷ Essa referência inclui, além dos policiais, todos os servidores do sistema penitenciário

Ainda que persista o velho paradigma que função do policial é destinada apenas a enfrentar a criminalidade e que não compete a seus agentes atuar em outras esferas, não se pode ignorar que, ainda que não submetidos a uma formação adequada e permanente, os agentes de polícia atuam em esferas onde o Estado é por vezes omissivo, exercendo uma função social que vai além do papel que lhe é legalmente imputado. Essas ações, embora distantes do ideal, constituem semente para a construção de uma nova maneira de relação com a sociedade civil e do exercício de polícia democrática, voltada para a defesa da cidadania e construção da paz .

3.1 Entre o estereótipo do policial truculento e a única figura estatal disponível

Segundo estudo publicado pela Organização das Nações Unidas divulgado em julho de 2010, o Brasil apresenta o terceiro pior índice de desigualdade social do mundo⁶⁸, entretanto, não nos parece necessário recorrer a estudos ou publicações acadêmicas para demonstrar o abismo social presente em nossa sociedade, pois o observador atento verificará que este é objeto recorrente no noticiário, na produção artística, nas conversas cotidianas e são visíveis os efeitos dessa desproporcionalidade, possível raiz dos fenômenos de violência difusa⁶⁹ e do aumento da criminalidade.

Não se pode atribuir a desigualdade social como causa exclusiva da violência, porém é possível relacionar o aumento desse fenômeno com a falta de acesso à educação de qualidade, à saúde, à moradia, ao transporte público, ao saneamento básico e aos serviços de segurança pública, todos reconhecidos como direitos e assegurados pela Constituição Federal.

Pesquisas apontam que a percepção da violência urbana vem aumentando no Brasil⁷⁰ e a eficiência dos serviços policiais e seu modelo vem sendo

⁶⁸ Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-3-pior-indice-de-desigualdade-no-mundo,585341/>>. Acesso em 19/07/2014

⁶⁹ Violência social, violência doméstica, violência simbólica, violência de gênero, violência ecológica, violência racial

⁷⁰ Conforme pesquisa da CNT - Confederação Nacional do Transporte divulgada em fevereiro de 2014. Disponível em <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/pesquisa-mostra-aumento-da-percepcao-de-violencia-urbana>. Acesso em 12 de julho de 2014.

questionado por especialistas⁷¹ e pela sociedade como um todo. Dentre os tipos de policiamento que os estudiosos entendem em disputa existem desde o modelo de polícia dura, que reafirma os princípios da lei e da ordem, orientadas pela política de tolerância zero à proposta de um policiamento voltado para a manutenção da paz, tendo como instrumentos a mediação conflitos ou seu gerenciamento, a investigação dos delitos e o “gerenciamento do risco e promoção da justiça na comunidade”⁷².

Não nos cabe aqui discutir qual o papel institucional que o policial deve desempenhar, porém ainda hoje permanece presente no pensamento de muitos setores da sociedade a figura do policial repressor, violento e inculto, o que se pode observar em programas televisivos, que induzem à estigmatização desse profissional, muitas vezes tecendo louvores as suas ações violentas e ignorando, quando não recriando, atuações voltadas ao atendimento de questões comunitárias e respeito à dignidade da pessoa. Nesse sentido, importante reproduzir pensamento de Tavares dos Santos:

A cultura prática que está na formação dos policiais compõe-se, ainda, por efeitos dos meios de comunicação de massa que efetivam e transformação dos atos de violência extraordinária em violência ordinária com a exaltação do policial repressivo ou do policial herói, o que despreza toda a relevância social do ofício de policial e, principalmente, as funções de prevenção da criminalidade, de investigação policial de ocorrências e da responsabilidade social dos policiais. Deparamo-nos como uma mensagem dos meios de comunicação de massa que, sob aparência de condenar a violência, vem a transformá-la em norma social, indicando um modo de dominação no qual as relações de poder seriam caracterizadas pelo excesso de poder, naturalizando a anomia, ou legitimando as práticas sociais, e de membros das polícias civis e militares, orientadas pela violência⁷³

Dada as carências sociais e as deficiências no fornecimento de outros serviços públicos, incluindo nesses o acesso à justiça, a figura do policial é cada vez mais requisitada porque a comunidade, ainda que de forma inconsciente, reconhece nestes a única figura estatal acessível em todos as 24 horas do dia e em todos os dias da semana. Nessas solicitações, expressiva parcela versa sobre pequenas disputas que necessitam de atenção e adequado tratamento que, em regra, o

⁷¹ José Vicente Tavares dos Santos afirma que as polícias brasileiras enfrentam uma crise institucional decorrente, dentre outras causas, da falta de definição de um modelo de conduta policial, salientando que essa configuração do policiamento é também uma questão social mundial. **Violências e conflitualidades**, Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009. – (Série Sociologia das Conflitualidades, 3), p. 88.

⁷² Alan Wright *apud* Tavares dos Santos, p. 99

⁷³ Violências e conflitualidades, p. 95 (grifo nosso)

policial não está preparado para oferecer, uma vez que sua formação não prevê que o trabalho policial não poderá prescindir de ferramentas que o capacitem a prestar um serviço público compatível com uma sociedade complexa.

Ainda assim, parcela expressiva dos profissionais da segurança pública, agindo de forma intuitiva e com base no bom senso, se esforçam para conduzir essas questões de modo a arrefecer ânimos exaltados e construir entendimentos, porém sua atuação seria mais efetiva se pudessem contar com o conhecimento das técnicas e procedimentos da mediação. Essa concepção de que a atividade policial deve ser orientada para a prevenção e erradicação de todas as formas de violência social e que a mediação de conflitos está inserida nesse contexto, é vista não só como desejável, mas como necessária para que os serviços de segurança pública sejam reconhecidos pela sociedade como eficientes e seus agentes como integrantes de uma polícia-cidadã, guardiã da lei e digna protetora das cidadania e dos direitos humanos.

3.2 Identificando possibilidades e estabelecendo acordos preliminares

Ao atender uma ocorrência envolvendo um conflito entre duas partes, o policial não estará realizando uma mediação, entretanto nada impede que se valha das ferramentas utilizadas na dinâmica desse processo para exercer sua função de pacificador social, trabalhando pelo restabelecimento da comunicação não-violenta e, conseqüentemente, evitando a escalado do conflito.

O fato é que o desenvolvimento de uma mediação pressupõe a adesão voluntária e um mínimo de racionalidade entre as partes, o que na maioria dos casos não é o que o policial encontra.

No que se refere a adesão não se pode olvidar que um dos princípios fundamentais da mediação reside na autonomia de vontades⁷⁴, desse modo após inteirar-se da natureza da ocorrência e verificando não estar diante de situações em que não dispõe de margem para buscar o entendimento entre as partes, casos dos

⁷⁴ ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teóricos**, p. 156

crimes de ação penal pública incondicionada⁷⁵, o policial pode e deve exercer a *intervenção mediativa*.

Avaliando que existe margem para uma reflexão sobre a conveniência de tentar-se um entendimento, o policial deve lembrar as partes envolvidas que, ainda que sejam elas conduzidas a órgãos competentes para providências iniciais (delegacia ou sistema judiciário), o conflito não terá resolução imediata e vislumbrando ser possível o diálogo, o policial se colocará à disposição para conduzir esse processo, deixando claro sua proposta de *intervenção mediativa* com vista a facilitar a comunicação.

Nessa proposta, em uma etapa informativa, semelhante a pré-mediação, deverá explicitar sua proposta, reiterando que atuará com imparcialidade, não exercendo nenhuma espécie de julgamento das falas; estabelecendo “combinados” como igualdade de tempo para que partes exponham suas versões, respeito mútuo, demonstrando que o que se busca obter é o máximo de informações para que as partes possam também entender o ponto de vista do outro, sem definição de quem está certo ou errado, com o propósito de que estas ao final, querendo, exerçam sua autonomia de vontade decidindo sobre os caminhos que deverão tomar e quiçá cheguem a um entendimento.

Na atuação policial o que se busca é um acordo ou, caso ele não seja possível, ao menos o arrefecimento dos ânimos, a fim de que o conflito não escale para a violência, mas sim possa ser encaminhado da forma mais pacífica possível naquela situação e, nesse sentido, o procedimento aproxima-se mais da conciliação.

Ainda nessa etapa, que é eminentemente informativa para todas as partes, o policial deverá fazer um juízo de valor pessoal quanto sua independência para conduzir o processo, pois pode carregar impedimentos de natureza ética, tanto em relação ao tema da mediação, quanto aos mediados. Tome-se como exemplo situação em que uma das partes envolvidas é parente ou mantém alguma forma de relacionamento com o policial mediador, ou ainda compartilhe do mesmo credo religioso ou grupo social, será o caso de refletir se poderia conduzir esse processo de forma imparcial, sem tender para uma das partes.

As ocorrências policiais tem como principal característica a urgência que, se muitas vezes não é assim entendida do ponto de vista técnico, é claramente

⁷⁵ Aquelas em que não é necessário o consentimento da vítima para que o processo seja iniciado

sentida pelas partes envolvidas que procuram o auxílio policial quando entendem esgotada a possibilidade de diálogo. Assim, tão logo haja a concordância dos envolvidos em participar *procedimento mediativo*⁷⁶, a declaração de abertura se inicia, ocorrendo quase que uma superposição entre a etapa da pré-mediação e o discurso de abertura.

O que nos parece importante ressaltar nessa etapa é que, além da reiteração das regras acordadas, com a expressa manifestação das partes em atender essas premissas, deve-se reafirmar que a mediação é uma forma nova de gerenciar conflitos, onde as partes deixam de lado a lógica tradicional que um terceiro deverá decidir seus problemas e assumem seu papel de protagonistas.

A proposta de trabalho e, conseqüentemente, sua dinâmica deve ser novamente explicitada para que a adesão das partes possa ser verbalizada com clareza, sendo este um pressuposto para que o processo se inicie e transcorra de maneira adequada.

3.3 As técnicas narrativas como facilitadoras do entendimento e restabelecimento da comunicação

Como ensinam, Diez e Tapia, na comunicação reside o eixo do processo de mediação e a linguagem apresenta-se como canal privilegiado para a troca de informações entre emissor e receptor. Dizemos troca pois, ainda que uma das partes nada diga, seu silêncio é uma resposta, tendo em vista que a comunicação ocorre quando uma das partes emite uma mensagem para a outra e esta, ainda que a rejeite, ignore ou a desqualifique estará se comunicando, sendo estes um dos axiomas da comunicação: “é impossível não se comunicar”⁷⁷.

Desse modo, o mediador deve ter em mente que o fenômeno da comunicação não é linear, pois neste só há transmissão de informações pelo emissor que estará imune a qualquer forma de retorno, como ocorre quando lemos ou assistimos a um programa de televisão. Já entre os seres humanos se

⁷⁶ Lembro que não estamos falando de mediação no conceito formal

⁷⁷ Com fundamento no pensamento del Watzlawick, Beavin e Jackson, que analisaram os efeitos da comunicação no comportamento humano, Marinés Suares define axiomas como “propriedades simples da comunicação que encerram conseqüências observáveis nas relações interpessoais. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p.117

estabelece uma linguagem circular, pois aquele que recebe a informação de alguma forma (ainda que silenciosa) responde ao emissor produzindo neste também um efeito.

A comunicação se dá de duas formas: pela linguagem digital e pela linguagem analógica. A primeira compreende além do verbal – do som das palavras – o silêncio, as inflexões, as pausas, a ironia, que complementam e podem mudar totalmente o sentido da fala. Outras formas não linguísticas compõe a linguagem analógica, que não se faz pelas palavras, mas pelo simbolismo contido na expressão emocional, nos gestos, nas vestimentas, no contexto onde a comunicação ocorre⁷⁸.

Atentar para esses aspectos da comunicação pode ser muito útil no atendimento de ocorrências policiais que versem sobre, por exemplo, nas ameaças ou os crimes contra a honra (calúnia, injúria e difamação), pois o componente analógico por vezes pode determinar o sentido da fala, assim uma frase como “tenho certeza que você vai me pagar...” poderá gerar um impacto diferente no receptor caso seja dita com uma mão no ombro e um sorriso ou com um olhar que demonstre agressividade, caso em que verificamos que a linguagem digital não se concilia com a analógica.

Isso demonstra que a linguagem digital é responsável pela transmissão do conteúdo, enquanto a analógica revela o aspecto relacional, que aponta o que o emissor pretende com sua comunicação, constituindo os pilares que sustentarão a mediação. Nesse sentido ensina Marinés Suares que “a mediação deve ser entendida como um processo conversacional, onde o único material com que contamos são nossos processos comunicacionais. Comunicação analógica e comunicação digital que se unem no processo de conversar”⁷⁹.

Isso implica dizer que o mediador deve ter consciência de que a atenta escuta das partes, não somente da fala, mas também do conteúdo não verbal da comunicação é fator primordial para obter êxito na sua proposta de transformação

⁷⁸WATZLAWICK, Paul; BEAVIN, Janet Helmick; JACKSON, Don D. Pragmática da comunicação humana: um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da interação. Trad. Álvaro Cabral. – São Paulo: Cultrix, 2007, p. 57

⁷⁹ SUARES, Marinés. Op. cit., p. 241.

do conflito, pois somente tendo clareza do que certas posturas buscam comunicar é que uma intervenção visando provocar a reflexão das partes e a mudança de posturas poderá ocorrer.

3.3.1 Escuta ativa no relato das versões

Manifestada a concordância das partes envolvidas em um conflito em permitir que o policial atue de forma *mediativa* na busca do restabelecimento da comunicação e quiçá de um entendimento, deverá ter início o relato das histórias, cuja ordem da narração também deverá ser consensual, evitando margem para que uma das partes se entenda prejudicada. Aqui, novamente deverá ser reiterada a necessidade de que o relato não deva ser interrompido pela outra parte, a fim de permitir o desenvolvimento do pensamento com a maior clareza possível e evitando o debate decorrente da contestação, o que só acirraria ainda mais os ânimos, reforçando a adversidade.

Ocorrendo interrupções, o policial deve lembrar as partes que, por ocasião da proposta da mediação, ficou estabelecido o respeito mútuo e a não interrupção da narrativa, lembrando que essa “regra” faz parte do *procedimento mediativo*, evitando assim que qualquer das partes veja nessa intervenção uma forma de privilégio ou reação do mediador diante de uma determinada fala⁸⁰.

Isso não implica dizer que o mediador não deva intervir na narrativa dos “mediandos”. Pode e deve, sempre que necessário para compreender melhor as informações trazidas na fala, como o conflito se instalou, definir o pedido, interesses e as necessidades de cada um dos envolvidos, devendo compreender que não se busca uma apuração da verdade, ou de quem tem razão, mas a construção de uma forma alternativa para solução do conflito.

Desse modo, o processo de escuta ativa deve ser permeado por intervenções, orientadas pela aplicação de técnicas comunicacionais como a conotação positiva, o parafrasear, a formulação de perguntas de diversas ordens

⁸⁰ ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teóricos**, p 167

com propósito de melhorar a informação, a recontextualização das ideias de que as partes tem sobre a disputa⁸¹, com o propósito de favorecer a mudança na relação.

Vemos assim que a escuta ativa, caracteriza-se como uma escuta interveniente⁸², onde as partes sintam-se legitimadas a acolhidas, tendo em vista que lhe é conferida vez e voz de maneira equânime com aquele que entende como seu opositor na relação, sendo oportuno refletir sobre algumas dessas ferramentas comunicacionais.

3.3.2 O valor das perguntas

As perguntas constituem importante instrumento pois possibilitam que as partes reflitam sobre sua história ou parte dela e sobre a história do outro. Entretanto, o perguntar não se exerce de forma aleatória, pois o momento de perguntar e o propósito da indagação – se é meramente informativa ou se objetiva desestabilizar ou modificar o relato ou como a parte o ouve – é que poderão fazer com que a aplicação dessa técnica alcance o resultado desejado, que é colaborar para a história conflitiva se transforme.

Ensina Marinés Suares que as técnicas da mediação podem ser classificadas em dois grupos: *as afirmações* (em suas diferentes formas) e *as perguntas*⁸³. Salaria que embora essas formas possam ser utilizadas de maneira alternada, a formulação de indagações já no início da mediação permite que as partes percebam seu protagonismo na busca de superação da situação que estão vivenciando.

As perguntas são uma forma de estabelecer a interação entre as partes envolvidas e o mediador, sendo este o detentor do *poder de perguntar*. Poder esse que as partes conferem transitoriamente ao mediador por nele reconhecer a neutralidade para conduzir as ações com vista à resolução do conflito. Indagada qualquer das partes poderá não responder ao questionamento proposto, porém não

⁸¹ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 258

⁸² ALMEIDA, op. cit., p. 170

⁸³ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 250

poderá formular perguntas a seu opositor, nem tampouco ao mediador, em razão das características assimétricas ou complementares próprias da mediação⁸⁴.

O conteúdo das perguntas vai variar de acordo com o momento e o objetivo pretendido com a indagação, sendo classificadas em dois tipos: *perguntas informativas* e *perguntas recontextualizantes*⁸⁵. As primeiras poderão ser formuladas para coleta de informações, permitindo que o policial conheça os fatos ou suas versões. Essa coleta deve ser ampla, pois essas informações vão direcionar a condução da *intervenção mediativa*.

Se um mediador pergunta sobre a existência de filhos, com seus nomes e idades, outros familiares, vizinhos, por vezes religião, ele não o faz por simples curiosidade, mas para checar a rede de relacionamento e melhor se situar diante do conflito. Por vezes, ainda nessa fase, já aparece uma possibilidade de solução que, ainda que não se repita nas fases subsequentes, poderá ser retomada.

Além da coleta de informações as perguntas iniciais também permitem o acolhimento, saber o estado da pessoa, por exemplo, “como você se sente diante da situação vivida”?

Dentre as perguntas informativas uma categoria importante são as perguntas de esclarecimento, o mediador não deve deixar a mediação seguir quando tem dúvida sobre determinado assunto, pois se ele (mediador) não compreendeu determinado ponto do relato, é provável que a parte contrária tenha dúvida e esta poderá tornar-se empecilho para que o procedimento avance. Uma afirmação como, por exemplo, “eu quero paz”, comportaria como pergunta de esclarecimento “não compreendi bem, o que você quer dizer com isso?” ou “o que significa paz para você?”. Perguntas que esclarecem, desconstruem a presunção de que o que uma das partes pensa é claramente sabido pela outra.

As perguntas recontextualizantes são aquelas em que a resposta propicia uma reflexão por parte de quem responde e também de quem ouve, possibilitando que as partes modifiquem as ideias e convicções que formaram em torno da disputa.

⁸⁴ Op. cit., p. 253

⁸⁵ Op. cit., p. 257

As perguntas devem produzir diferença, fazendo com que as partes se movam do lugar onde se encontram ancoradas, portanto não podem ser usuais⁸⁶.

Tome-se como exemplo um desentendimento entre vizinhos, motivado pelo excessivo volume do som uma pergunta que poderia fazer refletir seria: “como você imagina que será dentro de cinco anos viver ao lado de pessoas que você sequer cumprimenta?”, “o que te faz pensar que está seja a única ou a melhor solução para esse problema?”.

Já tivemos oportunidade de dizer que não é papel do mediador sugerir soluções porém pelas perguntas pode ele fomentar o protagonismo das partes, com perguntas hipotéticas como “e se vocês pensassem um pouco melhor sobre... ?” ou ainda “o que seria possível fazer ao invés disso?”. Há ainda as perguntas que estimulam as partes a pensar novas formas de fazer como, por exemplo, “está é a única forma que você vê para resolvermos a questão ou haveria um outro modo?”.

Outra classificação importante é a distinção que se entre perguntas fechadas e abertas. As perguntas fechadas são aquelas que, em regra, obtém como resposta sim ou não e trazem em sua formulação todo conteúdo que o mediador deseja obter com a confirmação ou negativa. Desse modo, tem como função obter a confirmação de dados ou percepções.

As perguntas abertas são aquelas que comportam respostas mais elaboradas e, portanto, buscam explorar melhor as percepções e sentimentos envolvidos no conflito. Essa modalidade de perguntas protegem a neutralidade do mediador e permitem obter mais informações com menos indagações.

Se, em uma mesma situação indagarmos a parte: “você se sente prejudicado pelo auto volume do som?”, estaremos diante de uma pergunta fechada; porém, se sobre o mesmo fato indagarmos “como você se sente quando o vizinho escuta música na casa dele?”, estaremos diante de uma pergunta aberta.

Essas são apenas algumas das inúmeras hipóteses de como as perguntas podem ser formuladas e do possível impacto que provocam, cabendo

⁸⁶ SUARES, Op. cit., p.258

ressaltar que não se tratam de intervenções ingênuas pois, desde que formuladas no tom e na forma adequada, podem ensejar um novo olhar sobre os fatos que cercam o impasse, por isso são consideradas a “intervenção mais significativa em mecanismos autocompositivos”⁸⁷, devendo sua construção ser objeto de aprimoramento permanente.

3.3.3 Os resumos

Os resumos das falas podem ocorrer em dois momentos. Quando retomamos um encontro, onde proferir um resumo inicial tem como principal propósito, além da recapitulação, “solidificar os avanços feitos na reunião anterior e ajuda-los a retomar a conversa pautados na positividade e na postura colaborativa”⁸⁸. Também se deve utilizar esse recurso no decorrer da mediação, pois resumir o pensamento logo após o encerramento de uma fala, demonstra que a escuta se deu de forma acolhedora, com atenção e empatia, possibilitando ainda checar se escuta foi plenamente entendida ou resta algo a esclarecer.

Ao resumir uma fala cabe ao mediador apresenta-la em uma linguagem positiva, retirando do que foi ouvido e agora se reproduz, toda agressividade e eventuais ofensas, possibilitando, não somente a parte que proferiu seu relato mas também aquela que se encontra no polo oposto da disputa, perceber a essência do relato e que talvez a comunicação que ensejou o conflito possa apresentar mal-entendidos⁸⁹.

Tendo em vista que o presente estudo busca refletir sobre a utilização das técnicas da mediação no exercício da atividade policial, pensamos que em decorrência da escassez de tempo e das urgências presentes nesses conflitos, os resumos devem ocorrer durante a *intervenção mediativa* que em regra irá ocorrer em uma única vez. Assim, nos valem das lições de Marinés Suares⁹⁰ para estabelecer momentos em que resumir a fala seria mais eficaz no atendimento de uma ocorrência policial

a) logo após a definição do problema;

⁸⁷ ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teóricos**, p. 75

⁸⁸ Op. cit., p. 92

⁸⁹ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p.291

⁹⁰ Op. cit., p. 291

- b) logo após as partes manifestarem sua concordância em permitir que o policial atue como facilitador do diálogo, relatando as expectativas que tem em relação a esta intervenção;
- c) logo após cada parte manifestar sua posição e eventuais contribuições ou propostas para solução do problema;
- d) antes de finalizar o encontro, para recapitular o que foi acordado pelas partes, devendo abordar o conteúdo dos três anteriores resumos: o problema, os objetivos e a proposta adotada ou construída

Ao possibilitar que todos escutem a narrativa de forma diversa, os resumos contribuem para a modificação de aspectos psicológicos da disputa, atenuando a percepção de que as ideias ou propósitos das partes não podem coexistir e que a postura adversarial – que vê o outro como inimigo e possibilita a escalada da violência, ao desconsiderar as consequências negativas da disputa – pode e deve ser evitada.

3.3.4 A reformulação

Vimos que ao reproduzir o relato de uma das partes envolvidas no conflito, o mediador deve “limpar” essa fala, dela retirando o que agride, ofende e dificulta o restabelecimento de uma boa comunicação e da confiança. Uma forma de intervenção que favorece esse trabalho é a reformulação que, como o próprio nome está a indicar, caracteriza-se por emprestar uma nova formulação a algo que já foi dito.

Essa técnica consiste em substituir determinadas palavras por expressões sinônimas ou mesmo por metáforas, a fim de estimular o entendimento e a compreensão do ponto de vista do outro, ou seja, dizer de outra maneira algo que foi expressado anteriormente. Marinés Suares⁹¹ observa que em uma disputa a formulação que ambas as partes fazem é, em síntese, “a culpa é do outro”, ainda que os relatos sejam muito semelhantes e a utilização de metáforas pode ser muito eficiente.

⁹¹ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 279

Ao formular o que já foi dito de outro modo, o mediador tem oportunidade de criar um contexto novo, permitindo que as partes olhem o problema de uma outra forma, alterando a percepção que trazem do conflitos e das partes nele envolvidas⁹².

É importante observar que, tanto no caso dos sinônimos, quanto das metáforas, o mediador deve atentar para o contexto sócio-cultural em que as partes estão inseridas, a fim de que sua fala seja coerente com o universo dos mediandos e plenamente compreendida, possibilitando o sucesso da reformulação.

Tome-se como exemplo uma ocorrência onde um adolescente tenha causado um dano ao patrimônio de um vizinho o que motivou a discussão entre este e o genitor do jovem. Em dado momento aquele que sofreu o prejuízo material afirma que o adolescente agiu assim pois os pais nunca estão em casa, e o rapaz cresce abandonado, por isso não tem educação.

O mediador poderia reformular essa fala substituindo abandono, por vigilância: “entendo suas razões, me parece que o senhor acredita que a ação do jovem foi motivada porque esse não sentia a vigilância dos pais e que se estes estivessem por perto ele não teria agido da forma que agiu”. Nesse exemplo não se discute o fato ocorrido, porém a substituição dos termos agressivos pode emprestar à situação um novo significado, mais conveniente que as trazidas pela parte que se disse prejudicada.

Analisando o tema no contexto da família, Marinés Suares nos apresenta exemplo de reformulação que por seu valor para compreensão dessa ferramenta da mediação entendemos oportuno reproduzir:

Por exemplo, se uma mãe se queixa de que ‘seu filho adolescente é um vagabundo porque herdou essas características do pai, que também foi um vagabundo e por isso ela se separou...’ restará muito pouca margem para se chegar a um acordo,, já que as características foram definidas como hereditárias (portanto imutáveis, imodificáveis) e as consequências são claras: abandono. Se o mediador puder reformular dizendo: ‘que a juventude de hoje em dia está passando por um momento difícil, e isto leva a que os pais se encontrem em uma situação complicada para poder ajudá-los, já que também estão passando o mesmo no campo do trabalho, em razão do grande índice de desemprego, cuja consequência é um maior esforço para conseguir uma ocupação...’, se reformula a mesma situação de

⁹² DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. **Herramientas para trabajar em mediación**, p. 139

outro modo que permita pensar que talvez o rapaz que não trabalha possa encontrar alguma solução.”⁹³

Ao utilizar-se dessa ferramenta cabe ao mediador atentar para os impactos de sua fala nos mediados para prosseguir nesse caminho ou buscar outra estratégia, pois como mediadores oferecemos novas lentes para que as partes vejam os fatos de forma diferente, porém elas podem aceitar ou recusar esse novo modo de enxergar que lhe é proposto.

3.3.5 Conotação positiva

Essa intervenção é uma das mais utilizadas na mediação e caracteriza-se por reformular algo que foi verbalizado negativamente, buscando demonstrar a existência de uma preocupação compreensível ou uma intenção mais favorável do que aquela inicialmente entendida.

Busca ressaltar as características ou qualidades positivas de pessoas, fatos ou coisas sempre que forem objeto de uma formulação negativa e pode ser especialmente útil em situações onde as partes se expressem de forma rude ou agressiva. Tânia Almeida observa que, diante de narrativas dessa natureza, “a expressão inadequada pode ser decodificada e a escuta pode ser ampliada, por perceber no outro uma motivação legítima ou uma intenção positiva, o que oportuniza consideração e inclusão”⁹⁴.

Em nossa comunicação as palavras ou expressões podem ser empregadas em dois sentidos o denotativo e o conotativo. A linguagem denotativa é basicamente informativa e a denotação caracteriza-se pelo emprego de palavras em seu sentido próprio, comum, habitual. Por sua vez conotação a palavra ou expressão é utilizada para qualificar algo ou alguém e seu emprego transcende o sentido meramente literal, variando de acordo com o contexto onde é aplicada, carregando um sentido subjetivo apresentado paralelamente à aceção com que é empregada”⁹⁵, podendo apresentar um sentido metafórico.

⁹³ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 278

⁹⁴ ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teóricos**, p. 89

⁹⁵ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**, p. 531

Desse modo, o mediador deve estar atento, especialmente durante o relato das histórias, a fim de identificar atributos negativos dirigidos à pessoas, situações e objetos, reformulando essa fala a fim de “tornar compreensível, pelo viés das motivações legítimas ou das intenções positivas, uma palavra dita ou, ainda, um conjunto de palavras ditas”⁹⁶.

A título de exemplo poderíamos pensar que, diante da imputação de uma qualidade negativa a uma das partes conflitantes, o mediador poderia conotar positivamente uma fala substituindo expressões como antipático por tímido, ausente por ocupado, irresponsável por desapegado ou aventureiro, miserável por previdente, metódico por organizado, lento por prudente ou cauteloso.

Cabe ressaltar que não se trata de uma mera substituição de termos, imputando qualidades à pessoas ou fatos de maneira aleatória, mas sim uma busca real e consciente no relato de fundamentos que justifiquem a conotação positiva, sob pena de que ela “seja rechaçada ou percebida como falta de imparcialidade”⁹⁷

3.3.6 Legitimação

Outra técnica da mediação classificada entre o grupo das afirmações é a legitimação. Ensina Marinés Suares⁹⁸ que ao narrar uma história conflitiva o narrador tem a tendência de colocar-se na posição de vítima e, conseqüentemente, imputar o papel de vitimizador a outra parte. Esta, por sua vez, se sente desconfortável ao ouvir determinada acusação, ainda que esta seja formulada de forma subliminar, e o efeito dessa escuta é tornar-se resistente ao entendimento e transformação da relação.

Quando as partes estão envolvidas em uma disputa não possuem capacidade para ouvir e entender as razões do outro e enquanto prevalece este estado de ânimo fica inviável qualquer avanço em busca do entendimento, pois cada uma das partes enxerga no outro um adversário.

⁹⁶ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 282

⁹⁷ DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. **Herramientas para trabajar em mediación**, p.143

⁹⁸ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 282

Cabe ao mediador criar uma atmosfera de confiança para estimular a permanência dos envolvidos no processo e sua colaboração no restabelecimento da comunicação e, para tanto, se faz necessário legitimar as pessoas, pois não se pode transformar o conflito se as partes não conseguem perceber-se de um modo diferente e “a maior dificuldade para legitimar uma parte surge quando ela mesma se posiciona negativamente”⁹⁹.

Segundo ensinam Francisco Diez e Gachi Tapia para que o mediador obtenha sucesso no seu propósito de legitimar as partes deve ele obedecer três etapas¹⁰⁰. Inicialmente ele deve buscar legitimar para si mesmo a atitude ou o pensamento das partes, refletindo sobre a motivação dos seus atos e o que pode haver de positivo nesse comportamento, “construindo uma história que possa colocar essas pessoas em um lugar melhor”, evitando que a fala do mediador pareça como falsa ou artificial, o que em nada contribuirá para inspirar confiança.

Pode-se argumentar que, ao reconhecer como legítimo o conteúdo no relato de uma das partes, o mediador estaria quebrando um princípio básico da mediação que é a imparcialidade. Mas, concordamos com o posicionamento dos mencionados autores para quem a imparcialidade do mediador não corresponde a neutralidade, impossível de ser alcançada, mas a multiparcialidade, reconhecendo que ambas as partes tem suas razões e que não é papel do mediador valorá-las, mas sim compreendê-las e, pela legitimação, “justificar ou ao menos explicar de um modo mais positivo suas atitudes, atributos, pretensões, procedimentos, diante da outra parte envolvida na disputa”¹⁰¹

Feito isso, a segunda etapa será legitimar a pessoa frente a ela mesma, movimento que Diez e Tapia denominam *empoderamento*. Por fim, cabe ao mediador legitimar as partes entre si, com o propósito de alcançar um *reconhecimento*.

⁹⁹ SUARES, Op. cit., p. 283

¹⁰⁰ DIEZ; TAPIA. Op. cit., p. 108

¹⁰¹ DIEZ; TAPIA, p. 99

Marinés Suares assevera que a “legitimação é uma conotação positiva da posição das partes”¹⁰², onde se oferece uma nova lente que permita enxergar as posições de um modo diferente, porém ressaltando seus aspectos construtivos para com a relação. Nesse sentido, a autora nos oferece dois exemplos de fala do mediador que, por sua relevância para o entendimento da legitimação, entendemos oportuno reproduzir:

'É compreensível que você veja as coisas deste modo, em razão da cultura da qual você provem'

'Compreendo como você se sente sendo o vilão do filme, tanto pelo que disse a outra parte como pela posição que você parece já ter aceitado, porém o fato que estamos discutindo demonstra que, ao menos nesse momento, você está agindo de outra forma'.¹⁰³

Vimos que ao operacionalizar a legitimação, o mediador utiliza expressões como “eu percebo que...”, “é compreensível que...”, porém deve ele atentar para o fato de que o que se busca legitimar é o sentimento, em seu aspecto positivo. Assim, em determinada hipótese, compreenderá a dor, acolherá o sofrimento, mas não o ódio, nem o desejo de vingança.

3.3.7 Reenquadre

Se o conflito se caracteriza pela percepção que visões diferentes sobre um mesmo tema não podem coexistir, é provável que os envolvidos acreditem que o único caminho para a resolução seja fazer prevalecer seu ponto de vista, tornando-se refratários a qualquer proposta de mudança por não enxergarem que outro caminho existe.

De fato, se as partes continuarem a enxergar o mundo pelo mesmo par de lentes, não será possível transformar a relação. É papel do mediador instigar os envolvidos a perceber a viabilidade de novas formas de resolver a disputa, alterando sua forma de interpretar os fatos a partir de um novo contexto que lhe é apontado ou sugerido, o que chamamos de reenquadre ou recontextualização.

¹⁰² Op. cit, mesma página

¹⁰³ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 283

Os reenquadres são formulações verbais que buscam transformar significados que as partes atribuem a fatos, pessoas e situações, são maneiras diferentes de mostrar a realidade, respeitando as crenças e os valores dos mediandos, sob pena de não serem aceitos, por mais coerente que possam parecer ao mediador.

Mais uma vez nos valem os ensinamentos de Marinés Suares que apresenta exemplos de intervenções que podem ser realizadas pelo mediador para reenquadrar uma fala¹⁰⁴.

a) Incluindo a fala de uma das partes em 'um contexto mais amplo ou mais abrangente'. Por exemplo:

O que você disse não afeta você isoladamente, mas é algo que afeta a todas as mulheres.

Esta situação é talvez desagradável para vocês, porém faz parte do processo de crescimento da família

b) Partindo de um contexto mais abrangente para um menos abrangente, querendo com isso dizer que reenquadrar levando um problema que se apresenta como macrosocial a um campo microsocia. Por exemplo:

Esta é a forma como geralmente se resolvem problemas nas empresas, porém no seu caso particular, nessa empresa em particular onde a comunicação é tão direta e com uma história particular de conversar que vocês tem, acredita que será possível pensar em outras formas de resolução?

c) Contextos em que, ainda que possuam o mesmo volume, são diversos. Por exemplo:

Esta é a forma que tradicionalmente se utiliza na Faculdade de Filosofia para avaliar os conhecimentos, porém se estivéssemos em outra faculdade, por exemplo em uma que se estuda informática, vocês acreditam que esse método seria válido?

d) A partir de outro marco de valores. Por exemplo:

Não que eu esteja depreciando a comida que ele me oferece, o que ocorre é que estamos na quaresma e os católicos se abstem de comer carne.

As hipóteses acima demonstram como o mediador pode ampliar ou reduzir o enfoque ou ainda que seja ele mantido, demonstrar que distintas concepções acerca da realidade podem coexistir, sem necessariamente se anularem. Ao buscar reenquadrar uma fala, o agente de segurança pública deve

¹⁰⁴ SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**, p. 284/285.

levar em conta o ambiente onde o conflito se desenvolve e seu contexto cultural, pois levar em conta esses aspectos é fundamental para tornar produtiva a fala.

Tome-se como exemplo ocorrência policial decorrente do conflito que se estabeleceu pelo volume excessivo provocado por frequentadores de uma igreja evangélica e os vizinhos, onde a presença da polícia é solicitada para resolver a disputa entre aqueles que desejam sossego para aproveitarem seu descanso noturno ou no final de semana e aqueles que desejam usufruir de sua liberdade de culto. As partes não conseguiam entender-se pois aos evangélicos era imputada uma incoerência na conduta pois não respeitavam seus irmãos, filhos de Deus, enquanto os frequentadores do templo atribuíam aos moradores vizinhos um comportamento intolerante, motivado pelo desrespeito dos princípios cristãos e também constitucionais, pois a Constituição Federal garante a livre manifestação de culto.

Nessa situação o reenquadre passa também pela legitimação, pois as partes envolvidas reciprocamente imputam atributos e intenções negativas ao outro grupo, identificando nisso a causa do problema, se mantendo firmes na posição de que o direito ampara seu comportamento, cabendo ao mediador procurar nas duas a intenção positiva que move o comportamento¹⁰⁵ e, a par de acolhe-la e legitima-la, provocar uma reflexão que faça as partes se moverem da posição em que se encontram encasteladas.

O reenquadre foi conseguido quando se demonstrou que naquele bairro o papel da igreja ia muito além do simples culto e louvor, pois havia por parte dos fiéis um efetivo trabalho social com os usuários de entorpecentes e suas famílias, em contrapartida os evangélicos foram estimulados a refletir sobre os valores cristãos da solidariedade e o respeito que devemos ao nosso semelhante, independente de sua crença e que a atitude de reduzir o volume poderia ser considerada uma forma de caridade cristã que conquistaria, ao invés de incitar a discórdia com vizinhos.

Nessa abordagem verificando situação similar a descrita no item “c” do exemplo acima, o policial que atendeu a ocorrência também buscou reforçar o protagonismo das partes ao argumentar que em situações como essa o rotineiro

¹⁰⁵ DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. **Herramientas para trabajar em mediación**, p.121

seria o encaminhamento das partes à delegacia, entregando a um terceiro a resolução do problema, sendo a eles questionado se essa era a forma que entendiam mais adequada para transformar o conflito.

A partir daí, as partes conseguiram conversar melhor e chegaram a um entendimento pelo qual os evangélicos reduziram o volume de som e os vizinhos se propuseram a ajudar em uma festa beneficente que visa arrecadas recursos para as obras sociais que realizam junto aos usuários de crack daquela região.

3.3.8 A construção de um acordo ou entendimento

Tal qual o processo de mediação em seu sentido formal, a intervenção policial com utilização das ferramentas da mediação, a qual chamamos *intervenção mediativa*, tem como objetivo conduzir as partes a um entendimento e, ainda que esse não seja possível, conter o nível de agressividade até que as partes busquem ou sejam conduzidas a outros caminhos formais de resolução do conflito.

Como vimos o fluxo dessa intervenção guarda relação com o processo de mediação iniciando-se pela proposta de condução do conflito de uma forma diferente da usual – que, em regra, termina com a condução ou encaminhamento das partes à delegacia de polícia e provavelmente o envio do caso para apreciação do Poder Judiciário – convidando as partes a buscar resolver seus conflitos por si mesmas ao invés de transferir a decisão para terceiros.

Na abordagem mediativa a autonomia das partes também prevalece, pois a adesão é sempre voluntária – sempre deixando claro que o policial ali está na condição de facilitador que identificou que a disputa não versa sobre delito ou este faz parte do rol cujo direito da ação é disponível pela partes – salientado que o que se busca é a colaboração dos envolvidos, assumindo seu protagonismo na construção da resolução do conflito.

Estabelecido os compromissos preliminares, como respeito mútuo, escuta respeitosa, compromisso com o processo e outras regras que proporcionarão a evolução do procedimento, o policial conduzira a narrativa dos envolvidos e, sempre pautado pela neutralidade, fará uso das ferramentas da mediação para realizar as intervenções pertinentes com vista ao entendimento.

No curso do procedimento deve demonstrar aos envolvidos que o conflito é sempre co-construído, e se há responsabilidade mútua na criação é possível que a solução possa ser também mútua e colaborativamente construída. O policial deve colocar que o foco deve estar no futuro, ressaltando que isso não implica passar uma borracha no passado, mas aceitar que as situações que levaram ao conflito já ocorreram e convidar as partes a responder a indagação “e daqui para frente, como vamos fazer?”.

No decorrer das narrativas etapas vão sendo superadas e chega o momento de encerrar a *intervenção mediativa*. Na mediação ou mesmo na conciliação o procedimento é encerrado com a redação de um acordo ou termo de entendimento, o que implica dizer que existe um registro escrito do acordo ou entendimento alcançado pelas partes.

Na *intervenção mediativa* isso não ocorre, o entendimento firmado pressupõe que as partes internalizaram a solução e se comprometeram a cumprir o que foi combinado, porém entendemos pertinente que a finalização se dê por meio de um relato do processo onde o mediador poderá registrar verbalmente os avanços conquistados e as vantagens da autocomposição checando o entendimento e a adesão ao que foi dito, podendo solicitar a indicação de uma figura comunitária para atuar como facilitador do cumprimento do acordo, caso as partes envolvidas assim o desejem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi identificar em que medida as técnicas da mediação de conflitos poderiam ser aplicadas no atendimento das ocorrências policiais cuja natureza não configure delito – conhecidos no jargão policial como “desinteligências – ou nas hipóteses em que a lei confere à vítima a possibilidade de expressar seu desejo, ou não, de ver iniciada a ação penal contra o autor de crime.

Em uma sociedade heterogênea como a brasileira onde, especialmente nos centros urbanos, convivem grupos com acentuadas diferenças econômicas, educacionais e culturais, o surgimento de pequenos conflitos cotidianos é quase que natural e, diante da carência de espaços ou instrumentos apropriados para a intervenção nessas disputas, é habitual que a presença da polícia seja solicitada.

Ao Estado cabe assegurar a convivência social numa sociedade livre, justa e solidária, assegurando a cada uma das pessoas que a integram um ambiente social dotado de regras de convivência que garantam o respeito à dignidade de todos, sem exceção.

A convivência humana é permeada de diversos elementos, nem todos eles positivos, situações surgem em que percepções diversas sobre um tema de interesse comum fazem surgir animosidades, desentendimentos, disputas, caracterizando o conflito. O conflito está presente na vida humana e não é bom, nem ruim em si mesmo, entretanto a resposta que se dá a essa distinta percepção de interesses é que pode ser avaliada como negativa ou positiva.

Diante do conflito o desejável seria que as partes envolvidas pudessem dialogar na busca de superar a visão de que suas aspirações não podem coexistir, entretanto se isso não ocorre o conflito sofre uma escalada que, no extremo, pode gerar violência.

Visando impedir essa situação que fatalmente levaria a prevalência do ponto de vista do mais forte, é que desde os primórdios se estabeleceram formas de resolução de conflitos autocompositivas e heterocompositivas. Os métodos heterocompositivos são aqueles que pressupõe a intervenção de um terceiro com poder para impor uma decisão, que vincula as partes. A heterocomposição é, em regra estatal, e é caracterizada por uma sentença proferida pelo Poder Judiciário.

De fato, quando os envolvidos em uma disputa são incapazes de se autocompor cabe ao Poder Judiciário, de forma substitutiva à vontade das próprias partes, decidir a questão. Ocorre que, esse sistema vem demonstrando incapaz de atender as necessidades da sociedade contemporânea que, em razão da morosidade, custo ou mesmo impossibilidade de acesso ao Judiciário, vem buscando novas formas de solução de conflitos, baseadas em métodos autocompositivos.

Nas últimas três décadas vem se desenvolvendo os estudos e a implantação de meios não adversariais de resolução de conflitos, que pressupõe a ação efetiva das partes, na busca de uma solução negociada do conflito e nesse processo são, em regra, auxiliado por um facilitador do entendimento, da comunicação, porém o poder de decisão permanece com os envolvidos. Esses modelos, chamados de métodos de resolução alternativa de disputas – alternativos às decisões judiciais – são a mediação, a conciliação e a negociação.

Ocorre que o acesso a esses meios alternativos de solução de controvérsias também é limitado, embora existam iniciativas como os Setores de Conciliação e Mediação do Poder Judiciário de São Paulo e diversas experiências com a implantação de núcleos de conciliação e de mediação, incluindo aqui polos de mediação comunitária, esses esforços se mostram insuficientes para atender a demanda.

Diante dos inúmeros e rotineiros chamados que a polícia recebe para atender ocorrências que versam sobre pequenos conflitos de naturezas diversas como perturbações, questões de vizinhança, problemas atinentes à família e pequenos desentendimentos por motivos fúteis, ocorrências que são classificadas como “desinteligências”, nos pareceu pertinente refletir sobre a utilização das técnicas da mediação de conflitos como instrumento de pacificação social.

Isso porque, em que pese entendimentos contrários, nos parece que não cabe ao policial, no exercício de sua função, atuar como mediador, pois está ele investido de autoridade e seria muito difícil considera-lo como um terceiro imparcial e independente, requisitos que se espera de um mediador. Ademais, essa interlocução na maioria das vezes é realizada na via pública ou no interior de repartições policiais o que, obviamente, não constitui lugar adequado para a prática da mediação, no seu sentido técnico.

Entretanto, é desejável que os policiais sejam investidos de conhecimentos sobre as técnicas da mediação, sendo capacitados e continuamente treinados para, no atendimento de determinadas ocorrências, atuarem como facilitadores do diálogo, do restabelecimento da comunicação.

Essa forma de abordagem, que chamamos de *mediativa* por valer-se das ferramentas da mediação, propicia uma intervenção adequada do policial diante de conflitos interpessoais contribuindo para que esses sejam administrados pelas partes ou, ao menos, que a agressividade presente na disputa se retraía, evitando que o embate entre posições antagônicas evolua para episódios de violência ou para a prática de crime.

Isso tudo nos leva a crer que a utilização das ferramentas de mediação no atendimento de ocorrências é plenamente viável e apresenta-se como importante contribuição para a melhoria da eficiência na prestação do serviço policial, devendo o ensino e adequação dessas técnicas ao trabalho policial ser objeto de estudos e debates técnicos visando sua implantação como política pública na esfera da segurança.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Tânia. **Caixa de ferramentas em mediação: aportes práticos e teóricos**. São Paulo: Dash, 2014.

_____. **Mediação de conflitos: um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade**. Disponível em <http://www.mediare.com.br/08artigos_13mediacaodeconflitos.html>. Acesso em 05/07/2014.

_____. **Século XX1: A mediação de conflitos e outros métodos não-adversarias de resolução de controvérsias**. Disponível em <http://www.mediare.com.br/08artigos_02sec21.htm> Acesso em 07/07/2014

ANDREUCCI, Ricardo. **Manual de direito penal**. 7ª ed. rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Código Penal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 12/07/2014

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09/06/2014

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 16/07/2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3ª ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

BLAZECK, Luis Maurício Souza; MARZAGÃO JR., Laerte Idalino (Org.). **Mediação: medidas alternativas para resolução de conflitos criminais**. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BORGES, Doriam. **Vitimização e sentimento de insegurança no Brasil em 2010: teoria, análise e contexto**. Mediações - Revista de Ciências Sociais, v. 18 n.1, p. 141-163, JAN./JUN. 2013, Londrina/PR. Disponível em <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CD0QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.uel.br%2Frevistas%2Fuef%2Findex.php%2Fmediacoes%2Farticle%2Fview%2F16452%2F13216&ei=SyqDU6mFBY7ksASrwlHYCA&usq=AFQjCNGDAFWHka7GUHt_GZtZn9w3awibYQ&bvm=bv.67720277,d.cWc> Acesso em: 26/05/2014.

CRETELA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 8ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

DIEZ, Francisco; TAPIA, Gachi. **Herramientas para trabajar en mediación**. 1ª ed. 4ª reimp. Buenos Aires: Paidós, 2006.

ESTEFAM, André. **Direito penal**. V. 1 – São Paulo: Saraiva, 2011.

FISCHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: negociação de acordos sem concessões**. Tradução de Vera Ribeiro e Ana Luiza Borges. 2ª ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Imago, 2005.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 12ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2007.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Elaborado pelo Instituto Antonio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 1.ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JARES, Xesús R. **Pedagogia da convivência**. Tradução de Elisabete de Moraes Santana. São Paulo: Palas Athena, 2008.

LEDERACH, John Paul. **Transformação de conflitos**. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagrasta. **Mediação judicial: análise da realidade brasileira... – origem e evolução até a Resolução n. 125, do Conselho Nacional de Justiça**; Coleção ADRs, coordenadores Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

MARTINS, Eduardo. **Os pobres e os termos de bem viver: novas formas de controle social no Império do Brasil**. Disponível em http://base.repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93133/martins_e_me_assis.pdf?sequence=1. Acesso em 20/10/2014

_____ **Vigiar e punir: os processos-crime de termos de bem viver**. Disponível em <http://michel-foucault.weebly.com/uploads/1/3/2/1/13213792/art09.pdf>. Acesso em 11/11/2014

MORAES, Bismael Batista de. **Um breve ensaio de polícia**. São Paulo: MAGEART Editora, 1997.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MULLER, Jean-Marie. **Não-violência na educação**. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2006.

SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. **O que é mediação de conflitos**. São Paulo: Brasiliense, 2007 (Coleção Primeiros Passos; 325)

SANTIN, Valter Toledo. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Violências e conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009. – (Série Sociologia das Conflitualidades, 3).

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SUARES, Marinés. **Mediación:conducción de disputas, comunicación y técnicas**. 1ª ed. 8ª reimp. Buenos Aires: Paidós, 2012.

TEIXEIRA, Mario. **Manual do Guarda Civil: atribuições**. São Paulo: Escola de Polícia de São Paulo, 1963, (Coletânea Acácio Nogueira)

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. V. 1: 9ª ed., São Paulo: Saraiva, 1986.

VASCONCELOS, Verônica Acioly de. **Polícia de bem viver: tolerância e (des) interesse na repressão à violência contra a mulher**. Disponível em <http://uol01.unifor.br/oul/conteudosite/F10663486/Dissertacao.pdf>. Acesso em 02/11/2014

WATZLAWICK, Paul; BEAVIN, Janet Helmick; JACKSON, Don D. **Pragmática da comunicação humana: um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da interação**. Trad. Álvaro Cabral. – São Paulo: Cultrix, 2007.

APÊNDICE I - TERMO DE BEM VIVER NO CÓDIGO DE PROCESSO CRIMINAL DO IMPÉRIO

LEI DE 29 DE NOVEMBRO DE 1832.

Promulga o Codigo do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisoria ácerca da administração da Justiça Civil.

A Regencia, em Nome do Imperador o Senhor Dom Pedro II, Faz saber a todos os Subditos do Imperio, que a Assembléa Geral Decretou, e Ella Sancionou a Lei seguinte:

Codigo do Processo Criminal de Primeira Instancia

[...]

CAPITULO II

DAS PESSOAS ENCARREGADAS DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA CRIMINAL EM CADA DISTRICTO

SECÇÃO PRIMEIRA

Dos Juizes de Paz

Art. 12. Aos Juizes de Paz compete:

§ 1º Tomar conhecimento das pessoas, que de novo vierem habitar no seu Districto, sendo desconhecidas, ou suspeitas; e conceder passaporte ás pessoas que lh'o requererem.

§ 2º Obrigar a assignar termo de bem viver aos vadios, mendigos, bebados por habito, prostitutas, que perturbam o socego publico, aos turbulentos, que por palavras, ou acções offendem os bons costumes, a tranquillidade publica, e a paz das familias.

[...]

CAPITULO II

DOS TERMOS DE BEM VIVER, E DE SEGURANÇA.

Art. 121. O Juiz de Paz a quem constar que existe no respectivo Districto algum individuo em circumstancias dos que se acham indicados nos §§ 2º e 3º do art. 12, o mandará vir á sua presença com as testemunhas, que souberem do facto: se a parte requerer prazo para dar defesa, conceder-se-lhe-ha um improrogavel; e provado, mandará ao mesmo individuo que assigne termo de bem viver, em o qual se fará menção, na presença do réo, das provas apresentadas pró, ou contra; do modo de bem viver prescripto pelo Juiz, e da pena comminada, quando o não observe.

Art. 122. Quebrado o termo, o Juiz de Paz, por um processo conforme ao que fica disposto no artigo antecedente, imporá ao réo a pena comminada, que será tantas vezes repetida quantas forem as reincidencias.

[...]