

**JNT - FACIT BUSINESS AND TECHNOLOGY
JOURNAL ISSN: 2526-4281 - QUALIS B1**



**A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO
ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE
CONFLITOS NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO
PENAL: UMA ANÁLISE SOBRE A SUA
APLICABILIDADE NAS DELEGACIAS DE
POLÍCIA**

**RESTORATIVE JUSTICE AS ALTERNATIVE
FOR THE RESOLUTION OF CONFLICTS IN
THE FRAMEWORK OF CRIMINAL
PROSECUTION: AS ANALYSIS OF ITS
APPLICABILITY IN POLICE DELEGACES**

Luís Gonzaga da SILVA NETO
Faculdade Católica Dom Orione (FACDO)
E-mail:
professorluisgonzaga.direito@gmail.com

Gustavo Paschoal Teixeira de Castro OLIVEIRA
Universidade Federal do Tocantins (UNITINS)
E-mail: gustavopaschoal1@gmail.com



RESUMO

O presente artigo busca demonstrar a importância da utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos na fase que antecede ao processo judicial, através da implementação de Núcleos Especiais Criminais no âmbito da estrutura da Polícia Judiciária, proporcionando uma maior eficiência na prestação jurisdicional, em que o Delegado de Polícia atuaria na condição de pacificador de conflitos, tendo como escopo materializar a cultura da paz, o que se daria no cerne de litígios envolvendo crimes de baixa complexidade que poderiam ser facilmente resolvidos antecipadamente e de uma forma menos danosa que a proporcionada pelo processo judicial que quase nunca pacifica conflitos e quase sempre demonstra ser extremamente moroso e de elevados custos sociais. A metodologia fora desenvolvida com enfoque qualitativo, por meio de pesquisa indireta no âmbito da legislação, além de doutrina especializada. Concluir-se-á que a aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito da estrutura da Polícia Judiciária promoverá acesso a justiça e inclusão social.

Palavras-chave: Justiça restaurativa. Mediação. Conciliação. Delegado de polícia.

ABSTRACT

This article seeks to demonstrate the importance of using alternative methods of conflict resolution in the that precedes the judicial process, through the implementation os Special Criminal Centers within the framework of the Judiciary Police, providing greater efficiency in judicial provision, in which the a Police Delegate would act as a conflict pacifier, with the aim of materializing the culture of peace, which would take place at the heart of litigation involving low-complexity crimes that could be easily resolved in advance and in a less harmful way than provided by the process judicial system that almost never pacifies conflicts and almost always proves to be extremely time-consuming and of high social costs. The methodology was developed with a qualitative approach, through indirect research within the scope of legislation, in addition to specialized doctrine. It will be concluded that the application of Restorative Justice within the framework of the Judicial Police will promote access to justice anda social inclusion.

Luís Gonzaga da SILVA NETO; Gustavo Paschoal Teixeira de Castro OLIVEIRA; A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO PENAL: UMA ANÁLISE SOBRE A SUA APLICABILIDADE NAS DELEGACIAS DE POLÍCIA. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. FLUXO CONTÍNUO. MAIO/2022. Ed. 36. V. 2. Págs. 754-773. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdefacit.edu.br.

Keyword: Restorative Justice. Mediation. Conciliation. Police delegate.

INTRODUÇÃO

Contemporaneamente, o sistema de justiça criminal no Brasil vive uma crise institucional sem precedentes, com um número elevado de processos, rompendo com o caráter subsidiário do Direito Penal, que passou a ser a única, e não a última trincheira, para resolução de conflitos sociais. Neste âmbito, crimes de menor potencial ofensivo que poderiam facilmente ser solucionados através de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, passaram a abarrotar os Juizados Especiais Criminais.

Neste cenário, restou evidente que a retribuição penal por si só demonstrou ser ineficiente, tendo em vista os altos níveis de encarceramento, que nalgumas situações não contribuem para a pacificação social, colocando em cheque o ideal ressocializador que assume o papel de uma suposta “falácia político-doutrinária”, sem falar da evidente ausência de estruturas sanitárias e de segurança mínimas dos presídios brasileiros, fato este que obrigou o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, a reconhecer que o sistema penitenciário brasileiro vive um “Estado de Coisas Inconstitucional”, tendo em vista a existência de um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais dos presos, em que as penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios constituem em penas cruéis e desumanas, cuja causa reside na inércia e na incapacidade das autoridades públicas em modificar o cenário caótico em tela.

Sendo assim, o atual sistema retributivo criminal não se sustenta, devendo-se buscar meios alternativos de resolução de conflitos, tendo como escopo a otimização da prestação jurisdicional, proporcionando a sociedade uma resposta estatal realizadora da pacificação social, materializando a cultura da paz no seio da comunidade.

Neste vértice, crimes de menor complexidade acabam recebendo o mesmo tratamento, em termos de complexidade procedimental, despendido àquelas condutas mais gravosas, gerando uma banalização na utilização dos instrumentos de retribuição penal que deveriam ser utilizados de forma mais efetiva apenas quando ausentes mecanismos diversos e menos gravosos de resolução de conflitos.

Os Juizados Especiais foram criados, em sua gênese, com o escopo de tornar célere o processo e julgamento de crimes de menor complexidade investigativa e reduzida reprovabilidade, mas na prática tornaram-se verdadeiras represas à beira do rompimento, tendo em vista a altíssima demanda de processos que desaguam em suas portas.

Diante deste quadro atormentador vivenciado pelo sistema de justiça criminal brasileiro, os meios alternativos de resolução de conflitos passam a ser uma via para o tratamento de questões de baixa complexidade, buscando atender as expectativas dos principais envolvidos no conflito: a vítima, o ofensor e a comunidade. Nuclearmente, busca-se a valorização do diálogo entre as partes, havendo um empoderamento da vítima, passando esta a ser protagonista no âmbito da resolução do conflito gerado pela prática delituosa, além de promover a autorresponsabilização do ofensor, havendo uma verdadeira conscientização deste em relação ao prejuízo causado pela sua conduta, promovendo uma real prevenção social positiva, tão buscada e raramente alcançada pelo atual sistema de justiça criminal.

Ressalta-se também que tal modelo alternativo de resolução de conflitos tem como resultado a reparação do dano e a participação da comunidade no processo pacificador, promovendo uma mudança cultural da judicialização dos litígios sociais para o diálogo construtivo de relações humanas, proporcionando uma grande transformação social, pois a sociedade passará a depositar credibilidade na capacidade dos órgãos estatais em resolver, de forma concreta, os diversos conflitos eclodidos nas complexas relações interpessoais travadas no seio social.

Em meio a esta busca por outras formas de pacificação social surge a Justiça Restaurativa, sendo esta uma forma alternativa de resolução de conflitos, em que o caráter substitutivo da tutela jurisdicional dá lugar ao protagonismo das partes, gerando paz social e efetivando a justiça do caso concreto.

O Conselho Nacional de Justiça baixou a resolução nº 225 de 31/05/2016, que dispõe sobre a Polícia Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, e em seu artigo 1º dispõe, *in verbis*: “A Justiça Restaurativa constitui-se como o conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência”.

Conforme explica Zehr (2008), a Justiça Restaurativa coloca as necessidades da vítima no ponto de partida do processo. A responsabilidade pelo ato lesivo e a obrigação de corrigir a situação devem ser assumidas pelo ofensor, que assim deixa de ser um criminoso estigmatizado para se tornar um protagonista. Também a comunidade tem seu papel nesse processo inovador, que não visa a punição como fim em si mesmo, mas sim a reparação dos danos, o reconhecimento do mal, a restauração de relacionamentos, a reorganização dos envolvidos e o fortalecimento da comunidade. Ainda, segundo Rocha e Salomão (2015) “a disseminação de outros métodos de resolução de conflitos, como a negociação, a mediação e a arbitragem, é uma tendência saudável para a maior eficiência da distribuição de justiça”.

Observa-se um crescimento exponencial da justiça restaurativa em todo o mundo, havendo inclusive a resolução nº 2002/12 da Organização das Nações Unidas, que visa o desenvolvimento e a implementação de medidas de mediação e justiça restaurativa na justiça criminal, em que recomenda o uso de programas em justiça restaurativa para a resolução de conflitos em matéria criminal, enfatizando em seu preâmbulo que “a justiça restaurativa evolui como uma resposta ao crime que respeita a dignidade e a igualdade das pessoas, constrói o entendimento e promove harmonia social mediante a restauração das vítimas, ofensores e comunidades”.

A abordagem da justiça restaurativa, conforme aduz o preâmbulo da resolução em tela, propicia uma oportunidade para as vítimas obterem reparação, se sentirem mais seguras e poderem superar o problema, permite os ofensores compreenderem as causas e consequências de seu comportamento e assumir responsabilidade de forma efetiva, bem assim possibilita à comunidade a compreensão das causas subjacentes do crime, para se promover o bem estar comunitário e a prevenção da criminalidade.

A justiça restaurativa enseja uma variedade de medidas flexíveis e que se adaptam aos sistemas de justiça criminal e que complementam esses sistemas, tendo em vista os contextos jurídico, sociais e culturais respectivos.

Os meios alternativos de resolução de conflito que materializam a justiça restaurativa, podem ser aplicados já na fase pré-processual, no âmbito das delegacias de polícia, em que a autoridade policial passa a ser um facilitador na resolução de conflitos penais. A aplicação do modelo restaurativo de conflitos na fase que antecede ao processo judicial, busca a resolução do conflito de forma menos danosa, tendo como consequência a reparação do dano sofrido pela vítima, além de promover a pacificação do conflito, pois

já nesta etapa da persecução, as partes teriam a resposta estatal, sendo esta rápida e bastante eficiente.

A aplicação da justiça restaurativa no âmbito policial materializar-se-ia através da implementação dos Núcleos Especiais Criminais – NECRIM’S, sendo referidos núcleos instalados e administrados pela Polícia Judiciária Civil, tendo como escopo a resolução de conflitos de interesses decorrentes de crimes de menor complexidade e processados por ação penal pública condicionada a representação do ofendido ou por ação penal privada, além de buscar a prevenção penal e um desfecho satisfatório aos envolvidos no conflito.

A Justiça Restaurativa busca desconstruir conflitos atuais ou potenciais, promovendo a restauração da relação entre os contendores, construindo de forma colaborativa uma solução pacífica entre as pessoas, e a aplicação de referida metodologia alternativa de resolução de conflitos na fase policial mostra-se extremamente pertinente e importante, pois evita-se a sobrecarga de processos no âmbito do Juizados Especiais, promovendo a paz e freando a busca incondicional do processo judicial.

Visto posto, neste artigo buscar-se-á demonstrar a viabilidade e benesses decorrentes da implementação da metodologia de justiça restaurativa na fase pré-processual, através da instalação de Núcleos Especiais Criminais – NECRIM’S no âmbito da Polícia Judiciária, tratando-se de alternativa ao problema vivenciado pelo Poder Judiciário com a alta quantidade de processos não findos ou sobrestados, que vêm abarrotando os cartórios judiciais.

O PROCESSO JUDICIAL COMO PEDRA ANGULAR DO SISTEMA DE JUSTIÇA CONTEMPORÂNEO

A sociedade contemporânea vive cercada por diversas regras de comportamento, em que algumas estão predispostas na consciência de um povo, como em seus costumes e cultura, outras estão predispostas em proposições normativas.

Segundo Bobbio (2005), um dos mais ilustres e destacados jusfilósofos do século XX, comenta que o número de regras que nós, seres que agem com finalidade, cotidianamente encontramos em nosso caminho é incalculável, ou seja, é tal que enumerá-las é um esforço vão, como contar os grãos de areia de uma praia. O itinerário de todas as nossas ações, ainda que modesto, é assinalado por um tal número de

proposições normativas que é dificilmente imaginável por aquele que age sem muito pensar nas condições em que o faz.

Neste diapasão, formou-se um sistema de justiça calcado principalmente no processo judicial, sendo este burocrático e moroso em sua maioria, principalmente pelo excesso de demandas e a falta de estrutura adequada dos órgãos judiciais para abarcar tamanha gama de conflitos que todos os dias são levados para análise e julgamento pelo Poder Judiciário.

O legislador pátrio visando sanar as intempéries geradas pela morosidade da prestação jurisdicional, criou os Juizados Especiais Criminais através da Lei nº 9.099/1995, tendo referida legislação como vigas mestras: 1) a desformalização do processo, tornando-o mais célere e eficiente; 2) desformalização das controvérsias, tratando-as por meios alternativos, sendo eles a mediação e a conciliação; 3) diminuição do movimento forense criminal, com imediata resposta do Estado; 4) fim das prescrições; 5) ressocialização do autor dos fatos, associada a respectiva ausência de reincidência.

Segundo explicita Rocha e Salomão (2015), na verdade, essa pletera de novas ações representa uma medalha de duas faces. Se, por um lado, é verdade que nunca o Judiciário teve tanta visibilidade para a população, por outro também é verdadeiro que a qualidade dos serviços prestados decaiu muito, especialmente por falta de estrutura material ou de pessoal. Acesso à Justiça, e não apenas ao Poder Judiciário, implica na garantia de acesso ao justo processo, sem entraves e delongas, enfim, garantia de ingresso em uma máquina apta a proporcionar resolução do conflito trazido, com rapidez e segurança.

O saudoso autor Howard Zehr (2008), reconhecido mundialmente como um dos pioneiros da Justiça Restaurativa, de forma peculiar, afirma que devemos tirar o crime de seu pedestal abstrato. Isto significa compreendê-lo como a Bíblia compreendia e da forma como nós o vivenciamos: como um dano e uma violação de pessoas e relacionamentos.

A justiça deveria se concentrar na reparação, em acertar o que não está certo. Nesse caso, duas lentes bem diferentes poderiam ser descritas da seguinte forma: a) Justiça Retributiva: O crime é uma violação contra o Estado, definida pela desobediência à lei e pela culpa. A justiça determina a culpa e inflige dor no contexto de uma disputa entre ofensor e Estado, regida por regras sistemáticas; b) Justiça Restaurativa: O crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A

justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança.

Ademais, conforme Zeher (2008), a lente retributiva se concentra basicamente na última, nas dimensões sociais. E o faz tornando a comunidade algo abstrato e impessoal. A justiça retributiva define o estado como vítima, define o comportamento danoso como violação de regras e considera irrelevante o relacionamento entre vítima e ofensor. Os crimes, portanto, estão em outra categoria, separados dos outros tipos de dano. A lente restaurativa identifica as pessoas como vítimas e reconhece a centralidade das dimensões interpessoais. As ofensas são definidas como danos pessoais e como relacionamentos interpessoais.

Na mesma toada, segundo Zehr (2008), o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Em seu cerne o crime é, portanto, uma violação cometida contra outra pessoa por um indivíduo que, por sua vez também pode ter sido vítima de violações. Trata-se de uma violação do justo relacionamento que deveria existir entre indivíduos. O crime tem ainda uma dimensão social maior. De fato, os efeitos do crime reverberam, como ondas, afetando muitos outros indivíduos. A sociedade é uma parte interessada no resultado, e, portanto, tem um papel a desempenhar. Não obstante, essa dimensão social não deveria ser o ponto inicial do processo. O crime não é primeiramente uma ofensa contra a sociedade, muito menos contra o estado. Ele é em primeiro lugar uma ofensa contra as pessoas, e é delas que se deve partir.

A BUSCA DE ALTERNATIVAS PARA O REPRESAMENTO DE PROCESSOS NOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS

A sociedade contemporânea vive em constante evolução, havendo um plexo de diversas formas de relações sociais, surgindo com isso os mais diversos conflitos, que em quase sua totalidade desembocam nas portas do Poder Judiciário.

Este fenômeno vem provocando um verdadeiro “tsunami” de processos que assoberbam de serviço os magistrados e servidores, ocasionando uma prestação jurisdicional ineficiente, aflorando um sentimento de desconfiança e um descontentamento na comunidade em relação ao Poder Judiciário, colocando em xeque a eficiência judicial na resolução dos conflitos sociais.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o primeiro grau de jurisdição é o segmento mais sobrecarregado do Poder Judiciário e, por conseguinte,

aquele que presta serviços judiciários mais aquém da qualidade desejada. Dados do “Relatório Justiça em Números de 2015”¹, por exemplo, revelam que dos 99,7 milhões de processos que tramitaram no Poder Judiciário brasileiro no ano de 2014, cerca de 91,9 milhões encontram-se no primeiro grau, o que corresponde a 92% do total.

O referido relatório revela também que o primeiro grau baixou 24,3 milhões de processos, a demonstrar que sua capacidade produtiva anual é de apenas 27% da demanda (casos novos + acervo) imposta à sua apreciação. Isso demonstra que para dar vazão ao estoque de processos seria necessário cessar a distribuição por quase 4 anos e, nesse período, baixar anualmente o mesmo número de processos de 2014. O problema maior fora constatado no primeiro grau da Justiça Estadual, no qual tramitaram em 2014 cerca de 70,8 milhões de processos, com baixa de 17,3 milhões, ou seja, 24,5% do total.

Com o passar dos anos houve a digitalização do processo judicial em todo o país, sem falar da intensa cobrança sobre os magistrados e demais servidores em relação a produtividade, algo que nem sempre significa que o conflito trazido a análise judicial tenha atingido a efetiva pacificação. O “Relatório Justiça em Números de 2021”² elaborado pelo CNJ, constatou que o primeiro grau de jurisdição possui as maiores cargas de trabalho, especialmente na Justiça Estadual. Ainda, constatou-se que o percentual de processos que ingressa eletronicamente no Poder Judiciário tem crescido linearmente, em curva acentuada, desde de 2012, destacando-se mais uma vez a preponderância do primeiro grau de jurisdição, em que neste o estoque de processos equivale a 3,3 vezes o quantitativo de casos novos. Neste último ponto, numa situação hipotética, seriam necessários 3 (três) anos para zerar o quantitativo de processos do primeiro grau.

O CNJ, por meio da Corregedoria Nacional de Justiça, iniciou um programa chamado “Redescobrimo os Juizados Especiais”, tendo em vista que muitas das diretrizes e princípios colacionados na Lei nº 9.099/1995 foram sendo abandonados, havendo mutações de tais procedimentos, cujo objetivo daquele é o de incentivar os magistrados a retomarem o ideal de evitar nos Juizados os embaraços processuais vivenciados nos processos da Justiça tradicional. Desta forma, a resolução dos crimes de

¹ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2015/09/204bfbab488298e4042e3efb27cb7fbd.pdf>. Acesso em 06 fev. 2022, às 19:20.

² Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em 06 fev. 2022, às 19:30.

menor potencial ofensivo deveria ser norteada pelos critérios e princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Ocorre que, com o passar do tempo, tais diretrizes foram sendo deixadas de lado. Não há dúvidas de que tal fenômeno decorre da sobrecarga de trabalho vivenciada pelos Juizados Especiais, havendo a necessidade latente em se buscar medidas que venham a proporcionar a “sangria” desta enorme demanda processual.

O quadro demonstrado deixa claro que há uma crise vivenciada pelo Poder Judiciário, ocasionada pelo excesso de processos, pondo em risco a efetividade de vários direitos fundamentais, dentre eles o acesso a justiça. Sendo assim, se faz necessária a busca por alternativas que venham a desafogar o judiciário, principalmente através da adoção de métodos inovadores e alternativos de resolução de conflitos, objetivando uma prestação jurisdicional eficiente e célere.

Segundo Tartuce (2008), a adoção dos mecanismos alternativos tem como grande motor a dificuldade na obtenção de uma sentença de mérito, em virtude da crise na prestação jurisdicional pelo Poder Judiciário. Ademais, conforme explica Bacellar (2012), as soluções alternativas consistem naquelas que, por intermédio de um portfólio de métodos, formas, processos e técnicas, são aplicadas fora do âmbito do Poder Judiciário.

Diante disso, percebe-se o surgimento de um sentimento de desconfiança em relação ao sistema de justiça. Neste ponto, preconiza Colaiácovo e Colaiácovo (1999) que o que mais aflige as pessoas é a falta de confiança no sistema de administração da justiça, o que leva o cidadão a renunciar o seu uso e a buscar métodos alternativos para resolver seus conflitos. Tanto a crítica ao sistema jurídico vigente, quanto a evolução da sociedade com vista a uma cultura participativa, que seja maior a intervenção do cidadão na busca da solução mediante o diálogo e o consenso, tem dado lugar a um movimento importante em favor dos métodos alternativos de solução de disputas.

Ressalta-se a importância da participação dos advogados das partes no âmbito do procedimento restaurativo, trazendo legitimidade a resolução do conflito, além de segurança aos cidadãos envolvidos no procedimento conciliatório. Ademais, o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo essencial a sua presença na resolução do conflito, resguardando o equilíbrio na relação entre as partes durante o processo de pacificação da contenda objeto da conciliação conduzida pelo Delegado de Polícia.

JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO SUCEDÂNEO DO MODELO TRADICIONAL DE RETRIBUIÇÃO

O modelo tradicional punitivo demonstra uma certa eficiência perante a prática de crimes de elevada gravidade, como é o caso do homicídio e do estupro, mas quando falamos de situações de baixa complexidade percebe-se que o aplicador da lei anda numa linha muito tênue entre a preservação da subsidiariedade do Direito Penal e a ausência de eficiência em sua utilização, restando evidenciada a necessidade de, perante estas situações menos complexas, buscar-se soluções mais eficientes que andam à margem da utilização do sistema retributivo tradicional.

Conforme aduz Zehr (2008), lente que utilizo influencia profundamente o resultado, pois a minha escolha de lentes determina em que circunstâncias posso trabalhar e o que vou enxergar através dela. Neste ponto, o renomado autor deixa claro que o modo com o qual tratamos determinadas situações mostra-se decisivo na maneira com a qual será analisado o contexto fático apresentado e a forma de apresentar as soluções exigidas.

Neste diapasão, Zehr (2008) explica que as lentes que utilizamos para examinar o crime e a justiça determinam aquilo que incluímos como variáveis relevantes, qual a sua importância proporcionalmente ao resto, e o que consideramos ser um resultado adequado. Na visão do autor, nós do Ocidente, vemos o crime através de uma determinada lente, enquanto que o processo penal que utiliza esta lente deixa desatendidas as vítimas, e ao mesmo tempo, deixa de atingir sua meta de responsabilizar os ofensores e desestimular o crime.

Ademais, a crise vivenciada pela ausência de eficiência e de poder de pacificação dos meios tradicionais de resolução de conflitos na seara criminal, fez exsurgir um sentimento generalizado de crise, algo que vivenciado nos dias atuais, apesar do grande número de reformas realizadas no complexo sistema de justiça criminal brasileiro, muitas das vezes guiadas pelos motivos e intenções erradas, buscando priorizar um sistema de punição implacável em detrimento de um modelo pacificador eficiente.

Noutro ponto, é importante ressaltar a gravidade representada pela prática do crime que tem como consequência a desestabilização da paz social. Neste ponto, ao abordar o efeito devastador da conduta delituosa e a dificuldade da vítima em superá-lo, ensina Zehr (2008) que o crime é essencialmente uma violação: uma violação do ser, uma dessacralização daquilo que somos, daquilo em que acreditamos, de nosso espaço privado. Ainda segundo o autor, o crime é devastador porque perturba dois pressupostos

fundamentais sobre os quais calcamos nossa vida: a crença de que o mundo é um lugar ordenado e dotado de significado, e a crença na autonomia pessoal, cuidando-se de pressupostos essenciais para a inteireza do nosso ser.

O debate se intensifica quando da análise da existência de uma suposta contraposição entre a justiça retributiva e a justiça restaurativa. As duas formas de resolução de conflito têm vários pontos em comum, em que ambas têm como escopo acertar as contas por meios da reciprocidade, ou seja, busca-se “igualar o placar”. As distinções residem nas respectivas propostas em relação ao que será eficaz para equilibrar a balança e pacificar os conflitos.

Neste cerne, mais uma vez utilizamos os ensinamentos de Zehr (2015) que aduz que tanto a teoria retributiva quanto a restaurativa reconhecem a intuição ética básica de que o comportamento socialmente nocivo desequilibra a balança, em que conseqüentemente, a vítima merece algo e ofensor deve algo. Ambas as teorias, segundo o autor, argumentam que a pessoa que ofendeu deve ser tratada como um agente ético. As duas abordagens sustentam que deve haver uma proporcionalidade entre o ato lesivo e a reação a ele. Contudo, as teorias diferem no tocante à “moeda” que vai pagar as obrigações e equilibrar a balança.

A justiça retributiva postula que a dor é o elemento capaz de acertar as contas, mas na prática ela vem se mostrando contraproducente, tanto para a vítima quanto para o ofensor. Por outro lado, a teoria da Justiça Restaurativa sustenta que o único elemento apto para realmente acertar as contas é a conjugação do reconhecimento dos danos sofridos pela vítima e suas necessidades com o esforço ativo para estimular o ofensor a assumir a responsabilidade, corrigir os males e tratar as causas daquele comportamento. Ao lidar de modo positivo com esta necessidade de vinculação ou acerto de contas a Justiça restaurativa tem o potencial de legitimar todas as partes, ajudando-os a transformar as suas vidas (ZEHR, 2015).

A sociedade contemporânea necessita de um sistema de justiça que promova a descoberta da “verdade” da forma mais eficiente possível, especialmente nas situações em que as pessoas insistem em negar as suas responsabilidades perante o conflito por elas ocasionado. Importante ressaltar que há situações delituosas extremamente gravosas e hediondas, em que a atuação das partes integrantes dos polos envolvidos, por si só, mostra-se totalmente inviável em que se faz necessária a utilização dos métodos retributivos de praxe, v.g., penas privativas de liberdade.

Nos contextos fáticos envoltos em delitos de baixa complexidade e ofensividade, se faz necessário avançar na direção de uma abordagem restaurativa, mas é claro que nem sempre o conflito conseguirá chegar a uma resolução pacífica, mas haverá situações que as partes atingirão em conjunto uma solução verdadeiramente restaurativa. Conforme aduz Zehr (2015), a segurança do devido processo legal estaria presente, mas em um formato não adversarial, onde todos os envolvidos tentariam basear suas ações num conjunto claro de princípios e valores restaurativos, e os resultados seriam avaliados por esses mesmos padrões.

A APLICABILIDADE DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ÂMBITO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA

Conforme aventado alhures, se faz necessário buscar soluções para a ineficiência do Poder Judiciário no que tange a prestação jurisdicional, fato este evidenciado especialmente devido à sobrecarga de processos nos Juizados Especiais Criminais que foram criados para serem céleres no julgamento de crimes de menor potencial ofensivo e de baixa complexidade, mas o que se vê desde a sua criação são processos que não andam e extremamente lentos.

Neste ponto, Lançanova (2014) afirma que ao longo do tempo, nota-se a existência de uma crise enfrentada pelo Poder Judiciário no Brasil, em que é inevitável observar que a morosidade e a ineficiência da prestação jurisdicional por parte do Poder Público é uma questão que necessita ser estudada pelos juristas, uma vez que o Estado é detentor do dever Constitucional de garantir a efetivação do acesso à justiça aos cidadãos, o que nos dias de hoje ocorre de maneira insatisfatória.

Tal quadro também é resultante da morosidade da justiça, já que o número de servidores no Brasil é insuficiente para atender às necessidades da sociedade em geral, uma vez que a demanda de processos judiciais possui um alto índice de crescimento. É cada vez mais evidente que o sistema jurídico brasileiro, caso não sejam adotadas medidas modernas e inovadoras, caminha para o colapso institucional, estando cada vez mais atolado em volume de demandas e com quadro insuficiente de funcionários, frente à grande velocidade com que as demandas judiciais se acumulam. Dessa forma, com as mudanças sociais havidas nas últimas décadas para combater a judicialização e ao mesmo tempo atender às necessidades da sociedade, tem-se promovido a inserção de novos

modelos de resolução de conflitos ao mundo jurídico por meio de três principais institutos, a conciliação, a mediação e a arbitragem (CABRAL, 2021).

A persecução penal, na maioria das vezes, inicia-se numa delegacia de polícia, em que o cidadão busca uma solução imediata para o seu problema. Obviamente que a autoridade policial não detém competência jurisdicional, tendo em vista que a fase em que atua é precedente ao processo judicial, tratando-se de âmbito o qual busca reunir elementos informativos e probatórios.

Ocorre que, especialmente perante crimes de ação penal pública condicionada à representação do ofendido e de ação penal privada, de baixa complexidade, haveria a possibilidade do Delegado de Polícia atuar como facilitador na resolução de conflitos que forem submetidos a sua apreciação. A mediação de conflitos pelo Delegado de Polícia tem como escopo a cooperação entre as partes, visando que estas busquem a melhor solução para a controvérsia posta em análise, proporcionando uma eficiente resposta estatal, tendo como consequência a efetiva pacificação social do conflito, materializando a cultura da paz.

Conforme aduz Gallinati (2018), a função de mediador de conflitos atribuída ao Delegado de Polícia, nada mais é do que antecipar a solução do problema, para evitar que um pequeno conflito se transforme em uma ação criminal ou em um termo circunstanciado. O Delegado de Polícia na mediação de conflitos é um “facilitador”, em razão de ter uma aproximação maior com a comunidade. A mediação de conflitos é feita por meio de conciliações preliminares, realizadas pelo Delegado de Polícia, entre as partes envolvidas nas práticas de delitos de menos potencial ofensivo, formalizando o correspondente termo, que será submetido à análise do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Segundo Gallinati (2018), a proposta de mediação realizada pelo Delegado de Polícia consiste em aproveitar a estrutura, os recursos materiais e humanos das delegacias de polícia, com a grande vantagem do baixo custo para a sua implantação, pois os recursos humanos e materiais necessários já estariam disponíveis nas delegacias de polícia. Ademais, levando-se em conta que serão utilizados os prédios e os recursos materiais e humanos das diversas delegacias de polícia, é inevitável concluir que a relação entre custos e benefícios destaca o presente projeto como prioridade jurídico-social para que a autoridade policial, antes de remeter ao Poder Judiciário os termos circunstanciados, intermedeie as composições preliminares entre as partes envolvidas nos

delitos de menor potencial ofensivo, que dependam de queixa ou de representação, melhorando a qualidade de atendimento à população, bem como contribuindo para uma melhor prestação jurisdicional, proporcionando uma maior eficiência, princípio constitucional expressamente previsto no artigo 37.

Atualmente tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 1.028/2011 que altera a Lei nº 9.099/95 – Lei dos Juizados Especiais, cujo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC) fora totalmente favorável à sua constitucionalidade formal e material, onde prevê a atuação do Delegado de Polícia como conciliador de conflitos, atuando este na composição preliminar dos danos decorrentes de crimes de menor potencial ofensivo que sejam de ação penal pública condicionada à representação do ofendido e de ação penal privada, possibilitando a redução do crescente volume de feitos dos cartórios dos Juizados Especiais Criminais, materializando os Princípios da Celeridade Processual e Economia Processual, sendo estes pedras-mestras no âmbito do procedimento sumaríssimo disciplinado na Lei nº 9.099/1995 que dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais.

Noutro vértice, a atividade de Polícia Judiciária Comunitária desenvolvida por meio de conciliações preliminares, sendo estas conduzidas pelo Delegado de Polícia e realizadas entre as partes envolvidas no conflito no âmbito de crimes de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à representação do ofendido e de ação penal privada, constitui em relevante contribuição jurídico-social, trazendo celeridade a prestação jurisdicional de um modo geral.

Desta forma, referida metodologia alternativa de resolução de conflitos pode ser aplicada em sede policial, atuando a autoridade policial como facilitador, utilizando-se das técnicas de mediação e conciliação, lavrando-se em seguida o termo próprio, sendo este submetido a análise e referendo judicial, com parecer do Ministério Público.

A maneira de materializar a aplicação da metodologia conciliatória em sede policial, antecedendo o processo judicial, dar-se-ia por meio da instalação de Núcleos Especiais Criminais (NECRIM's) no âmbito da estrutura da Polícia Judiciária, atribuindo ao Delegado de Polícia a condição de facilitador na resolução de conflitos, em que este atuaria como um mediador e conciliador, tendo como escopo proporcionar uma resposta estatal célere e eficiente, promovendo uma real pacificação social, fomentado a cultura da paz.

Importante esclarecer que o fundamento de validade da atribuição do Delegado de Polícia como conciliador de pequenos conflitos, encontra-se no caput do art. 60, da Lei nº 9.099/95, *in verbis*: “O Juizado Especial Criminal, **provido por juízes togados ou togados e leigos**, tem competência **para a conciliação**, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência” (grifo nosso).

Ademais, o parágrafo único do art. 73 da referida Lei dispõe que os conciliadores deverão ser recrutados preferencialmente entre bacharéis em Direito. Desta forma, resta clara que o Delegado de Polícia é plenamente apto a exercer o mister alhures, pois detém formação jurídica e já exerce ordinariamente a função de mediador de conflitos, tendo em vista a sua própria atuação profissional cotidiana junto à comunidade, quando do atendimento de partes envolvidas em conflitos de baixa complexidade, que se não solucionados rapidamente tendem a evoluir para situações extremamente gravosas.

Neste ponto, percebe-se que a possibilidade de o Delegado de Polícia agir como um pacificador social encontra amparo no texto da própria norma que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Em síntese, muito mais que valorizar a atividade exercida pelo Delegado de Polícia, a composição preliminar dos conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo, realizada no âmbito do Núcleo Especial Criminal, favorecerá a população das classes menos favorecidas da sociedade, que clama por segurança e justiça (BARROSO FILHO, 2010).

Ademais, não há que se falar em violação ao Princípio da Separação dos Poderes, pois o acordo celebrado entre as partes envolvidas e intermediado pelo Delegado de Polícia deverá ser submetido a homologação pelo Poder Judiciário, sempre ouvido o Ministério Público.

A FUNÇÃO FILTRO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NA FASE PRÉ-PROCESSUAL

A adoção da metodologia de Justiça Restaurativa nas delegacias de polícia traria um filtro que combateria processamentos judiciais desmedidos, em que após firmada a mediação ou a conciliação, lavrar-se-ia o respectivo termo, sendo este submetido ao crivo do Poder Judiciário, após parecer ministerial.

Referida filtragem já é uma realidade no cerne das atividades desenvolvidas pelo Delegado de Polícia, sendo este nas palavras do Ex-Ministro do Supremo Tribunal

Federal Celso de Melo, proferidas no âmbito do julgamento do Habeas Corpus 84.548/SP: “O Delegado de Polícia é o primeiro garantidor da legalidade e da justiça”. Neste ponto, aduz Silva Neto (2022) que a frase emanada pelo nobre jurista reflete a realidade da persecução penal brasileira, em que a primeira autoridade a proferir um juízo de tipicidade ou de atipicidade em torno de uma conduta é o Delegado de Polícia, sendo este a primeira barreira de contenção em detrimento da sede punitiva estatal, buscando por meio do inquérito policial obedecer aos ditames constitucionais e garantir a observância dos direitos fundamentais de vítimas e investigados.

A implementação da metodologia de Justiça Restaurativa na etapa que antecede o processo judicial tem como escopo melhorar o sistema jurídico existente, proporcionando maior segurança jurídica, além de resolver conflitos e contendas sociais em seu nascedouro, acrescentando uma etapa à atuação da Polícia Judiciária no âmbito de crimes de reduzida complexidade e que dependam de representação ou requerimento do ofendido.

Sendo assim, a conciliação seria fomentada antes do encaminhamento do Termo Circunstanciado aos Juizados Especiais, não alterando e nem restringindo a atual composição dos danos já realizada nos referidos juizados, mas apenas amplia as possibilidades de acordo ao instituir mais um momento para a tentativa de conciliação, previamente a conciliação formalizada em juízo. A conciliação envolve a pacificação do conflito entre partes distintas através do acordo entre agressor e ofendido, buscando-se evitar, por intermédio da reparação do dano, a aplicação de sanção penal, e neste âmbito reside a importância do fomento de referida forma alternativa de resolução de conflito já no berço da persecução penal, sendo este a Delegacia de Polícia.

Frise-se a relevante eficiência na adoção de métodos alternativos de resolução de conflitos na fase policial, pois a Polícia Civil realiza o primeiro atendimento da vítima, em que esta proximidade revela ser campo fértil para a resolução do conflito ainda em seu nascedouro, evitando a instauração de um procedimento policial e o respectivo processo judicial, pacificando contentas exurgidas do meio social.

Desta forma, a aproximação entre o poder público e as pessoas envolvidas em conflitos decorrentes da prática de crimes de menor complexidade cria oportunidades de entendimento, atuando a Polícia Judiciária norteadas por um viés pedagógico e social, em que o Delegado de Polícia auxiliará as pessoas a solucionar demandas conflituosas de forma pacífica e dialogada.

A sociedade contemporânea tem nas desigualdades sociais o mais latente gerador de conflitos, em que a implantação da Justiça Restaurativa no âmbito da Polícia Civil trará harmonização na gênese da lide social, promovendo a alteração do paradigma do Estado que apenas busca a repressão, passando a ser um fomentador da solução e da prevenção, exurgindo uma consciência social inovadora em relação a importância da composição do conflito em detrimento da busca desenfreada pela punição estatal.

A Lei nº 13.675/2018 que cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), dispõe, *in verbis*:

Art. 4º São princípios da PNSPDS:

(...)

IV - eficiência na prevenção e no controle das infrações penais;

(...)

VII - participação e controle social;

VIII - resolução pacífica de conflitos;

(...)

XV - relação harmônica e colaborativa entre os Poderes;

Art. 5º São diretrizes da PNSPDS:

(...)

III - fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis;

IV - atuação integrada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em ações de segurança pública e políticas transversais para a preservação da vida, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana;

(...)

X - atendimento prioritário, qualificado e humanizado às pessoas em situação de vulnerabilidade;

(...)

XII - ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas;

(...)

XV - integração entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário no aprimoramento e na aplicação da legislação penal;

XVI - colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na elaboração de estratégias e metas para alcançar os objetivos desta Política;

(...)

XIX - incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública;

Observa-se que o próprio Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), dispõe a necessidade de se buscar a eficiência na prevenção e no controle das infrações penais por meio da resolução pacífica dos conflitos, tendo em vista que já restou claro na visão do legislador brasileiro a necessidade de trocar as lentes no que tange as políticas públicas de enfrentamento ao crime no Brasil, sendo imprescindível para tanto que haja uma relação harmoniosa e colaborativa entre os Poderes da República.

Na mesma toda o PNSPDS tem como uma de suas diretrizes o fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, tendo como ênfase as ações de policiamento de proximidade visando a resolução de conflitos e problemas advindos do seio social, sendo imprescindível a colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Ademais, consta como diretriz do PNSPDS o incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos que busquem materializar a cultura da paz no âmbito da segurança comunitária e da integração das políticas de segurança com as políticas sociais implementadas noutros órgãos distintos daqueles pertencentes ao sistema de segurança pública.

São evidentes os ganhos sociais e vantagens com a aplicação da Justiça Restaurativa na fase pré-processual, através da criação de Núcleos Especiais Criminais – NECRIM’s nas delegacias de polícia, atribuindo ao Delegado de Polícia a condição de facilitador na resolução de conflitos, sendo utilizadas as técnicas de conciliação e mediação, proporcionando um sistema de justiça criminal mais acessível, ágil e efetivo, resultando na tutela, na garantia e na defesa de direitos.

Além do mais, a instalação dos referidos NECRIM’S no âmbito da Polícia Judiciária tem como escopo trazer conhecimento, capacitação e aplicação de medidas alternativas de resolução de conflitos, no caso a Justiça Restaurativa, ainda na fase pré-processual, que se dará por meio de parcerias entre os Poderes Judiciário e Executivo dos entes federativos, não deixando de lado a possibilidade de participação ativa de outros órgãos como a Ordem dos Advogados do Brasil e a Defensoria Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme o exposto, a implementação da metodologia de Justiça Restaurativa na fase pré-processual mostra-se bastante eficaz no que tange a pacificação eficiente de

conflitos envolvendo crimes de menor potencial ofensivo, em que o Delegado de Policial atua como um pacificador, buscando trazer às partes envolvidas o protagonismo, especialmente em relação às vítimas, deixando de lado a substitutividade do sistema tradicional de justiça.

Ao sistema jurídico criminal devem ser reservadas as situações fáticas mais gravosas ou aquelas em que a conciliação não seja possível, trazendo à tona o caráter subsidiário e de *ultima ratio* do Direito Penal, sendo este acionado apenas quando os demais mecanismos jurídicos ou de controle social não se mostrarem aptos e suficientes à resolução dos conflitos.

A instalação dos NECRIM'S tem como escopo disponibilizar à população uma segurança pública eficiente e humanizada, estando devidamente atenta com as demandas advindas da sociedade, sobrepondo a construção do consenso e da paz entre os envolvidos num conflito, em que são adotados métodos alternativos de resolução de conflitos no âmbito da atividade de Polícia Judiciária.

O operador do direito, antes de qualificar o conflito, deve buscar desenvolver alternativas que visem a restauração da paz social, e caso esta não seja algo almejável, só então o sistema punitivo poderá ser acionado. Por isso, a importância dessa visão social-restauradora em ser aplicada e desenvolvida no cerne da Polícia Judiciária, funcionando como um filtro preventivo de investigações policiais e processos judiciais evitáveis e que muitas das vezes acirram ainda mais os ânimos, jogando por terra uma possível resolução do problema.

Trata-se de uma visão moderna de segurança pública voltada às necessidades sociais e à promoção dos direitos humanos, buscando uma concreta prevenção criminal, em que a sociedade passa a preferir a resolução pacífica de suas demandas em detrimento de processos judiciais morosos e muitas das vezes danosos para as relações sociais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. PLANALTO. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm . Acesso em 06 fev. 2022.

BACELLAR, R.P. **Mediação e arbitragem.** São Paulo: Saraiva, 2012.

Luís Gonzaga da SILVA NETO; Gustavo Paschoal Teixeira de Castro OLIVEIRA; A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO PENAL: UMA ANÁLISE SOBRE A SUA APLICABILIDADE NAS DELEGACIAS DE POLÍCIA. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. FLUXO CONTÍNUO. MAIO/2022. Ed. 36. V. 2. Págs. 754-773. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculdadefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdadefacit.edu.br.

CABRAL, Lilian Alexandre. **Mediação de conflitos:** instrumento de pacificação social. Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Sistemas de Justiça: conciliação, mediação e justiça restaurativa, da Universidade do Sul de Santa Catarina, 2021.

COLAIÁCOVO, J. L.; COLAIÁCOVO, C.A. **Negociação, mediação e arbitragem.** Tradução de Adilson Rodrigues Pires. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GALLINATI, Raquel Kobashi. **Delegado de Polícia como mediador de conflitos.** 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/48008/delegado-de-policia-como-mediador-de-conflitos>. Acesso em 28/03/2021.

LANÇANOVA, Jônatas Luís. **O Poder Judiciário em crise e a mediação como meio alternativo de resolução de conflitos.** Direito em Debate, UNIJUI, 2014. Disponível em: www.revistas.unijui.edu.br. Acesso em: 20 ago. 2022.

PODER JUDICIÁRIO. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números - 2015.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2015/09/204bfbab488298e4042e3efb27cb7fbd.pdf>. Acesso em 06 fev. 2022.

PODER JUDICIÁRIO. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números - 2021.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em 06 fev. 2022.

ROCHA, Caio Cesar Vieira. SALOMÃO, Luis Felipe (coordenadores). **Arbitragem e mediação:** a reforma da legislação brasileira. São Paulo: Atlas, 2015.

SILVA NETO, Luís Gonzaga da. **O papel do Delegado de Polícia no âmbito da persecução penal.** In. Academias de Polícia Judiciária: do recrutamento até a formação. Coord. JORGE, Higor Vinicius Nogueira; JÚNIOR, Joaquim Leitão. Leme: Mizuno, 2022.

TARTUCE, Flávio. **Mediação nos conflitos civis.** São Paulo: Método, 2008.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes:** um novo foco sobre o crime e a justiça. São Paulo: Palas Athena Editora, 2008.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes:** justiça restaurativa para o nosso tempo. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa:** teoria e prática. Tradução Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2015.

Luís Gonzaga da SILVA NETO; Gustavo Paschoal Teixeira de Castro OLIVEIRA; A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO PENAL: UMA ANÁLISE SOBRE A SUA APLICABILIDADE NAS DELEGACIAS DE POLÍCIA. JNT- Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. FLUXO CONTÍNUO. MAIO/2022. Ed. 36. V. 2. Págs. 754-773. ISSN: 2526-4281 <http://revistas.faculadefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculadefacit.edu.br.