

**PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA A POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO
PARANÁ: “POLICIAIS RESTAURATIVOS”**

**PUBLIC POLICY PROPOSAL FOR THE PARANÁ STATE CIVIL POLICE:
“RESTORATIVE POLICE OFFICERS”**

<i>Recebido em:</i>	28/10/2019
<i>Aprovado em:</i>	15/06/2020

Carlos Alexandre Bacchi Elvira¹

RESUMO

A violência sempre fez parte da história da vida humana e estudos divergem quanto à sua inerência, considerando que a natureza é quem oferece as bases do comportamento violento que, no entanto, é modulado pelo ambiente em constante variação. Na atualidade, a violência encontra-se em uma escalada que assola e preocupa o país, chegando a todas as classes sociais. Para que o homem possa conviver socialmente, ele precisa controlar estes conflitos ou mantê-los em patamares aceitáveis de socialização e, para isso, conta com algumas ferramentas, como a política. Portanto, é preciso que políticas públicas para a prática de resolução dos conflitos sejam priorizadas pelo poder público. Esse artigo apresenta uma proposta de política pública direcionada à Polícia Civil do Estado do Paraná, com base nos princípios da Justiça Restaurativa e com o objetivo de melhorar a qualidade no atendimento da Polícia Civil, investindo na formação dos “policiais restaurativos” e, finalmente, proporcionar a satisfação das partes envolvidas nos conflitos (vítima, ofensor e comunidade). A proposta de política pública tendo como base a Justiça Restaurativa não se configura como solução milagrosa para o problema, mas sim como uma forma de reestabelecer laços que foram rompidos, compreendendo que custa muito para todos os seres humanos que sofreram alguma espécie de violência recuperar-se por completo. Tecidas tais considerações, conclui-se que, na realidade, o que existe não é um processo finalizado, mas sim a interação entre uma proposta de política pública e uma sociedade em mudança e acredita-se que, por meio de novas alternativas de enfrentamento dos conflitos, a sociedade possa ser transformada de maneira a diminuir os índices de violência que assustam o país.

Palavras-chave: Polícia civil; Políticas públicas; Justiça restaurativa; Policiais restaurativos.

ABSTRACT

The violence has always been part of the history of human life and studies differ as to its inherence, considering that nature provides the basis for violent behavior, which, however, is modulated by the constantly changing environment. At present, violence is in an escalation that plagues and worries the country, reaching all social classes. In order for man to be able to live socially, he must control these conflicts or maintain them at acceptable levels of socialization, and for this he has some tools, such as

¹ Mestrado em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Pós-Graduação em Direito de Família e Sucessões- UniCesumar. Graduação em Direito pela Universidades Maringá. E-mail: cabelvira@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5248-3177>

politics. Therefore, public policies for the practice of conflict resolution need to be prioritized by the government. This article presents a public policy proposal directed to the Civil Police of the State of Paraná, based on the principles of Restorative Justice and aiming to improve the quality of Civil Police service, investing in the training of “restorative police officers” and, finally, provide the satisfaction of the parties involved in the conflicts (victim, offender and community). The public policy proposal based on the Restorative Justice is not a miraculous solution to the problem, but rather as a way to reestablish broken ties, understanding that it costs a lot for all human beings who have suffered some kind of recovering violence if completely. Having considered these considerations, it is concluded that, in reality, what exists is not a finalized process, but the interaction between a public policy proposal and a changing society and it is believed that, through new alternatives to confront the conflicts, society can be transformed to meet reduce the rates of violence that frighten the country.

Keywords: Civil police; Public policy; Restorative justice; Restorative police officers.

INTRODUÇÃO

A violência sempre fez parte da história da vida humana, em manifestações que vão desde fatos bíblicos até grandes guerras, mas, atualmente, a escalada da violência social preocupa o país, pois atinge a todos indistintamente. Uma das formas de violência que mais preocupa o brasileiro é aquela ligada à criminalidade e não se pode atribuir ao Poder Judiciário e à Polícia a responsabilidade exclusiva pelo aumento dessa forma de violência.

Para superar a limitação atual da Polícia Civil, que está restrita pelo modelo de justiça penal, é necessário que novas políticas públicas para a prática de resolução dos conflitos sejam priorizadas pelo Poder Público, substituindo a adoção isolada de medidas repressivas implementadas pelas instituições tradicionais de combate ao crime e que não têm surtido efeito na diminuição da criminalidade.

Sob essa perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo propor uma política de segurança pública para a Polícia Civil do Estado do Paraná fundamentada no paradigma da Justiça Restaurativa, visando melhorar a qualidade no atendimento da Polícia Civil, investindo na formação dos “policiais restaurativos” e proporcionar a satisfação das partes envolvidas nos conflitos (vítima, ofensor e comunidade). A proposta é resultante da compreensão da responsabilidade do Estado na condução da segurança pública mediante modelo de Justiça Restaurativa delineado pelo prof. Dr. Lode Walgrave (U.K. Leuven/Bélgica), considerado uma das autoridades mundiais no que se refere ao tema da Justiça Restaurativa e cuja concepção é a mais adequada à

política pública deste trabalho, pois propõe uma nova forma de resolução de conflitos que tem como foco o ser humano e suas relações.

O trabalho inicia-se com um breve histórico acerca da violência histórica e contemporânea, bem como a posição do Estado frente à onda de violência da atualidade e apresenta os sistemas de justiça propostos por Walgrave, dentre os quais destaca-se o de Justiça Restaurativa.

O segundo capítulo trata da Justiça Restaurativa como um meio alternativo de solução de conflitos, explicitadas sua origem, o funcionamento, as normas e elenca as principais críticas que esse modelo de justiça tem recebido. Para melhor justificar a opção por esse modelo de justiça, o capítulo traz ainda os projetos pilotos que estão em funcionamento no Brasil, destacando a aplicação de Justiça Restaurativa na cidade de Caxias do Sul, no Estado do Rio Grande do Sul.

Dessa forma, no terceiro capítulo é retratada a Polícia Civil e a Escola Superior de Polícia Civil (como instituição) e apresentado o modelo das “Centrais Policiais de Justiça Restaurativa”, destacando o processo de qualificação dos “policiais restaurativos”. Finalmente, no quarto capítulo desse artigo, é apresentada a proposta de uma política pública para o Estado do Paraná, embasada nos princípios da Justiça Restaurativa, mas melhor adaptada à realidade vivenciada pela Polícia Civil para que possa, por meio dessa nova forma de enfrentamento da violência, proporcionar um atendimento de qualidade em resposta às demandas da população.

Portanto, a proposta tenciona promover a reflexão sobre a temática da Justiça Restaurativa, buscando delinear a forma de atuação e as áreas em que a Polícia Civil poderá utilizar as práticas restaurativas, bem como a prática dos círculos restaurativos como metodologia na autocomposição de conflitos.

1 A VIOLÊNCIA HISTÓRICA E CONTEMPORÂNEA

A violência não é igual de um período a outro, possuindo características específicas em cada época histórica, provocando profundas mudanças sociais. Desta forma, podem ser citadas diferentes formas de violência na história da humanidade: violência colonial, violência política, violência nacionalista, violência moral, violência cultural, violência racial, violência de gênero, violência religiosa, violência econômica, etc.

Na sociedade humana primitiva, a forma de punição de um assassino era a vingança ou revide, por meio da força física, sendo realizada por aquele que foi

ofendido ou por seu clã ou tribo. Não entrava em discussão o que era crime, quem poderia receber punição ou não, enfim, não se discutia a culpabilidade. A vingança era exercida de maneira indistinta, sem dar importância à punição adequada ao crime cometido².

Mesmo nas civilizações mais cultas, a violência teve suas manifestações. Os gregos, no século IV a. C. conviviam com a escravidão daqueles capturados nas cidades conquistadas e o genocídio dos que resistiam. Em Roma, era uma diversão popular ver pessoas sendo devoradas por leões famintos no Coliseu³.

A Bíblia apresenta uma série de eventos violentos, como assassinatos fratricidas, estupros e atos de demonstração da ira divina (dilúvio, pragas do Egito). Caim assassinou seu irmão Abel por ciúme, Adão e Eva desobedeceram às normas de obediência estabelecidas pela autoridade divina e receberam punição na forma de expulsão do paraíso e conhecimento do mal⁴.

Até o final da Idade Média, os moradores de cidades e vilas tinham várias formas de resolução de conflitos. No período colonial brasileiro, principalmente no período da mineração, as ordenanças garantiam a segurança dos moradores e comerciantes, bem como o cumprimento das determinações da Coroa Portuguesa⁵.

No período da Revolução Industrial, entre os séculos XV e XVIII, aconteceu a passagem do sistema feudal ao capitalista, com o servo sendo subordinado ao senhor, tendo a terra como fator determinante. Nesse período, a sociedade moderna e os Estados democráticos se desenvolveram e aconteceram muitas transformações na economia, na sociedade, na cultura e no Estado⁶. O surgimento da justiça da forma como é conhecida atualmente veio atender à necessidade de evitar que a retaliação pelos crimes cometidos ficasse nas mãos das vítimas.

Na atualidade, a violência faz parte do cotidiano do indivíduo, no qual vivencia-se a fragilidade da vida pública e social com relação a esse fenômeno. Os

² HORTA, Ana Clélia Couto. Evolução histórica do Direito Penal e Escolas Penais. *Âmbito Jurídico. com.br*. 2009. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=514>. Acesso em: 20 jun. 2019.

³ VIDAL-NAQUET, Pierre; VERNANT, Jean-Pierre. *Trabalho e escravidão na Grécia Antiga*. Campinas: Papirus, 1989.

⁴ STADELMANN, Luis. Antítese da violência na Bíblia. *Convergência*, ano XL, n. 380, mar/ 2005. Disponível em: http://www.crbnacional.org.br/acervo/2005/03_2005.ocr.pdf>. Acesso em: 16 set. 2019.

⁵ COTTA, Francis Albert. *Matrizes do sistema policial brasileiro*. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2012.

⁶ ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197. p. 188.

noticiários de TV mostram imagens que expõem as manifestações de violência no mundo e no país e das mais variadas formas: violência urbana, violência de trânsito, violência doméstica, violência nos esportes, violência televisiva e, até mesmo, a violência virtual⁷. Todas essas formas de violência são noticiadas, muitas vezes, de maneira exagerada e sensacionalista, o que interfere no trabalho policial.

Como um efeito do processo de fragmentação e de exclusão social e econômica, “[...] emergem as práticas de violência como norma social particular de amplos grupos da sociedade, presentes em múltiplas dimensões da violência social e política contemporânea”⁸. As causas dessa crise são múltiplas e complexas, não podendo ser reduzidas a um único fator.

Portanto, é preciso considerar para a compreensão da violência a visão daqueles que a vivenciam, pois esta perspectiva influencia diretamente na formulação de ações preventivas para coibir a ação violenta, de responsabilidade do Estado.

1.1 A desagregação do Estado frente à violência

Perante a onda de violência cada vez mais crescente, a sociedade cobra do Estado uma solução e este exige que a polícia se utilize da repressão, além de aumentar as penas, como se o aparelhamento policial e a aplicação de penas cada vez maiores fossem reduzir os índices de criminalidade. E assim, a sociedade confunde o papel da polícia com o do próprio Estado, sem perceber que o policial é apenas o primeiro aplicador da lei e das garantias constitucionais: “[...] a atuação policial é predominantemente, para além do efeito, uma atuação punitiva sobre o criminoso (se tudo for bem feito) e isso tem muito pouco a ver com a criminalidade (tendência individual e social ao crime) que nos assusta”⁹.

A repressão configura-se apenas como uma forma paliativa de reduzir o conflito, portanto, é necessário o enfrentamento dos delitos de outra maneira, mais eficiente, com políticas públicas sérias e comprometidas com a repressão da violência.

⁷ ABREU, Jonas Modesto de; LOURENÇO, Luiz Cláudio. Mídia, violência e segurança pública: novos aspectos da violência e da criminalidade no Brasil. *Revista Âmbito Jurídico*, São Paulo, n. 74, 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7319>. Acesso em: 22 set. 2019.

⁸ SANTOS, José Vicente Tavares dos. Modernidade tardia e violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2014. p. 16-25. p. 22.

⁹ AMARAL, Luiz Otavio de O. Unificação das polícias. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano II, n. 14, p. 24-27, 2003. p. 25.

Para enfrentar o mal e seus fatores mais atuantes, é preciso que novas práticas sejam estabelecidas para o futuro, pois para enfrentar a criminalidade não há vez para improvisos, mas sim de ações governamentais que possibilitem alternativas que sejam realmente eficazes. Nesse sentido, LodeWalgrave propõe a compreensão do sistema de justiça penal partir de três Modelos ou Sistemas de Justiça como resposta ao fenômeno do crime: Sistema Penal, Sistema Reabilitador e Sistema Restaurativo¹⁰. A compreensão de cada um dos sistemas permite a compreensão mais ampla do Sistema de Justiça Penal e como este sistema se estrutura. No Brasil, existem os três sistemas ou modelos de justiça, razão pela qual se justifica o esforço de tentativa de sua compreensão, que são o sistema penal (judicial), o sistema reabilitador (terapêutico) e o sistema restaurativo.

1.1.1 Sistema penal (judicial)

O homem é um ser sociável por natureza, com tendência a viver em grupos de semelhantes, formando as chamadas sociedades. Mas, devido à complexidade da convivência dos homens em sociedade, foi necessária a criação do Estado, para controlar as relações sociais e regulamentar a comunidade.

Ao Estado coube, sob consentimento dos membros da sociedade, criar as normas legais reguladoras das relações indivíduo-indivíduo e Estado-indivíduo. Nestas normas, procurou-se tutelar bens jurídicos cujo dano ou destruição acarretaria conturbação social. Ou seja, ao Estado cabe a condução (*dirigere*) do bem comum e a preservação da paz social. Daí a origem do vocábulo direito: *directus*, particípio passado *dirigere*¹¹.

Assim se formaram os sistemas policiais, com a expansão do Direito Penal, bem como das unidades carcerárias. As organizações carcerárias adquiriram as características atuais somente na transição do Estado Absoluto de Direito, período no qual a privação da liberdade substituiu as formas de constrangimento físico que existiam como pena.

Na condução da sociedade, o Estado dividiu as normas jurídicas em públicas e privadas, criando-se o Direito Público e o Direito Privado. É no Direito Público que se situa o Direito Penal, que, por meio de um ordenamento jurídico, pode impor um fazer

¹⁰ FLORES, Ana Paula Pereira; BRANCHER, Leoberto. Por uma Justiça Restaurativa para o século 21. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). *Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília: CNJ, 2016.

¹¹ SOUZA, Ricardo Lino de. O sistema punitivo: uma forma de controle da sociedade. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano VII, n. 152, p. 31-33, 15 maio, 2003. p. 31.

ou não fazer alguma coisa, baseado na conduta voluntária do indivíduo e o insurgimento contra esse ordenamento jurídico resulta numa sanção (pena) imposta pelo Estado, proporcional ao ato cometido:

[...] as penas devem ser harmônicas com a gravidade da infração penal cometida, não tendo cabimento o exagero, nem tampouco a extrema liberalidade na cominação das penas nos tipos penais incriminadores. Não teria sentido punir um furto simples com elevada pena privativa de liberdade, como também não seria admissível punir um homicídio qualificado com pena de multa¹².

O uso da violência pelas instituições prisionais, policiais e judiciais do Estado encontra-se associado às mudanças de atitudes e valores do homem, principalmente nas manifestações da agressividade dos indivíduos que, para serem controlados, recebem as punições determinadas pelo Estado, que procura com isso preservar o equilíbrio social.

1.1.2 Sistema reabilitador (terapêutico como espécie)

A ação criminosa é um dos problemas mais graves e devastadores que afeta a sociedade atual. Contudo, esse problema pode diminuir se forem aplicadas medidas eficazes:

Todavia, medida eficaz não é sinônimo de medida severa. Eficaz é à medida que, além de sevir de exemplo e de ressarcir a vítima, produzindo o sentimento de justiça, reeduca e reintegra o criminoso, de maneira que ele perca a vontade delitiva e passe a contribuir para a realização da paz social¹³.

No modelo de Walgrave, o sistema reabilitador traz como espécie o sistema terapêutico, que serve de base para uma proposta de Justiça Terapêutica, que se revelou eficaz no Brasil e na qual a legislação é cumprida concomitantemente com ações sociais e de tratamento aos indivíduos que praticaram algum crime. Portanto, a discussão acerca da Justiça Terapêutica se faz premente, por sua importância e aplicabilidade na prática legal. Para o Dr. Ricardo de Oliveira Silva, a Justiça Terapêutica pode ser compreendida como:

¹² NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de direito penal – parte geral, parte especial*. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 75.

¹³ GIACOMINI, Eduarda. A Justiça Terapêutica como alternativa ao Sistema Penal Brasileiro. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 62, mar. 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5978>. Acesso em: 23 set 2019. p. 01.

[...] o conjunto de medidas que visam aumentar a possibilidade de que infratores usuários e dependentes de drogas entrem e permaneçam em tratamento, modificando seus anteriores comportamentos delituosos para comportamentos socialmente adequados¹⁴.

O Programa de Justiça Terapêutica encontra-se aplicado em alguns estados brasileiros, como o Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Sergipe, mas sua viabilização está sendo estudada por muitos outros estados. Essa pode ser uma resposta para os questionamentos acerca das novas formas de justiça a que o Estado pode recorrer na tentativa de reabilitação da pessoa que cometeu algum delito e que se encontra sob a guarda do Sistema Penal.

Um fator que sopesa contra a Justiça Terapêutica são os baixos índices de reabilitação e seu custo, que ainda é muito alto. Mais do que o resultado, importa lembrar que fazer justiça é unir forças, sugerindo compromisso, parceria, alianças, acolhendo a todos e organizando as necessidades de cada um e a cada situação.

1.1.3 Sistema restaurativo

A Justiça Restaurativa não é uma criação da modernidade, mas é originária de um complexo de tradições milenares e surgiu como uma forma de mediação entre o ofensor e o ofendido. Os ideais restaurativos foram se difundindo, sua prática foi se consolidando e se propagando para diversos países, como Nova Zelândia, África do Sul, Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos, dentre outros¹⁵.

A Justiça Restaurativa tornou-se uma opção para as reformas da justiça criminal a partir de 1990, e em 2002, por meio da Resolução n. 12¹⁶, a ONU recomendou as iniciativas de práticas restaurativas para os países que a constituem como uma evolução na resposta ao crime, por ser um programa que permite à vítima expressar seus sentimentos e ao ofensor compreender a dimensão de seus atos e ter uma responsabilização efetiva.

Além disso, outros quatro importantes movimentos influenciaram o ressurgimento da Justiça Restaurativa nas sociedades contemporâneas, a

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ LORENCETTI, Nicolle. *Justiça Restaurativa*. 2009. Monografia (Graduação em Direito)- Centro Universitário de Jaraguá do Sul, Jaraguá do Sul, Santa Catarina, nov. 2009. p. 10.

¹⁶ CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ONU (ECOSOC). *Resolução 2002/12*, de 24 de julho de 2002. Organização das Nações Unidas: Agência da ONU para refugiados (UNCHR). Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46c455820.html>. Acesso em: 30 set. 2019.

saber: a) contestação das instituições repressivas; b) vitimologia (descoberta da vítima); c) exaltação da comunidade; d) abolicionismo¹⁷.

O conceito de Justiça Restaurativa ainda não foi estabelecido completamente, “[...] por ser um paradigma ainda recente e em construção, não surgiu nenhuma definição única, consensual, de Justiça Restaurativa. O que podemos esperar é que a justiça restaurativa ‘restaure’ efetivamente, minimizando os danos ao máximo”¹⁸.

Fabício Bittencourt da Cruz¹⁹ conceitua Justiça Restaurativa como um paradigma não-punitivo, baseado em valores, que objetiva restabelecer o equilíbrio social rompido, em busca de uma solução séria e efetiva para o conflito, além da reparação dos danos e, quando possível, da reconstrução das relações rompidas entre os vários envolvidos em cada caso, ao invés de simplesmente punir o indivíduo transgressor. O operador jurídico, seja ele delegado, juiz, promotor ou advogado, terá que conciliar ao trabalhar com a Justiça Restaurativa, em uma nova atitude.

Na Justiça Restaurativa são as pessoas que resolvem o melhor modo de se reparar o dano causado, por ser um processo dialogado, com participação das partes envolvidas que são os grandes personagens dos acordos restaurativos.

2 A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

As práticas restaurativas originaram-se há mais de três décadas, sendo que os primeiros registros surgiram nos Estados Unidos, em 1970, pela mediação entre réu e vítima, e mais tarde essa prática foi adotada na Nova Zelândia, em 1989, por meio de encontros restaurativos que envolviam réus, vítimas e comunidade e com a edição do *Children, Young Persons and Their Families Act 1989*²⁰.

O primeiro a utilizar o termo “Justiça Restaurativa” foi o pesquisador Albert Eglash, em 1977, no texto “*Beyond Restitution: Creative Restitution*”, mas a prática desse tipo de justiça é muito mais antiga:

¹⁷ PRUDENTE, Neemias. Justiça restaurativa: a construção de um outro paradigma. *JusBrasil*.2014. Disponível em: <<http://neemiasprudente.jusbrasil.com.br/artigos/136366558/justica-restaurativa-a-construcao-de-um-outro-paradigma>>. Acesso em: 24 ago. 2019. p. 02.

¹⁸ Ibidem. p. 04.

¹⁹ CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). *Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília: CNJ, 2016.

²⁰ PINTO, Renato Sócrates Gomes. Justiça Restaurativa: o paradigma do encontro. In: ROLIM, Marcos; SCURO NETO, Pedro; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos*. Texto para debates. Porto Alegre: IAJ (Instituto de Acesso à Justiça), 2004. p. 55-73.

Muitos autores têm chamado a atenção para o fato de que o movimento da Justiça Comunitária em direção a um sistema público de Justiça Retributiva pôde ser observado na Europa ocidental a partir dos séculos XI e XII com a revalorização da Lei Romana e com o estabelecimento por parte da Igreja Católica, da Lei Canônica. As práticas antigas sobreviveram em muitos países, de uma forma ou de outra, até, pelo menos, o século XIX quando o modelo contemporâneo se impôs como a única regra aceitável²¹.

Howard Zehr²² considera que, a partir dos anos 70 surgiram vários programas e abordagens visando a superação dos conflitos relacionados à justiça criminal, mas de forma pacífica e buscando corrigir algumas de suas limitações.

Ainda sob a ótica da Justiça Restaurativa, defendida por Howard Zehr, “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”²³.

No Sistema Penal Brasileiro a vítima não participa e por isso se sente agredida novamente. O mesmo se passa com o infrator que de pronto não se preocupa com reabilitação. A vítima no processo penal tem um mero papel de testemunha, sem nenhuma influência sobre a solução do conflito.

A Justiça Restaurativa consiste em um novo olhar sobre o conflito e sobre como lidar com ele. Howard Zehr, em sua obra “Trocando as lentes”, preceitua que o crime é fundamentalmente uma violação de pessoas e de relacionamentos. E, segundo o autor, é necessária a restauração não apenas da vítima, mas também da comunidade, que foi prejudicada, ainda que indiretamente, pela situação, de violência e ofensa. A ideia não é mera punição e imposição de restrições, como faz o atual sistema retributivo, mas sim responsabilizar, reparar, reconciliar os envolvidos pelo conflito²⁴.

Nas palavras de Zehr²⁵, a Justiça Restaurativa propõe mais participação da vítima e menos estigma do criminoso, que através dela volta para comunidade, desde que a responsabilidade seja assumida pelo ofensor, gerando compromissos e comportamentos futuros mais harmoniosos. É uma introdução ao diálogo e ao

²¹ ROLIM, Marcos; SCURO NETO, Pedro; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos*. Texto para debates. Porto Alegre: IAJ (Instituto de Acesso à Justiça), 2004. p. 11.

²² ZEHR, Howard. *Justiça restaurativa*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

²³ Idem. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. 2. ed. São Paulo: Palas Athena, 2014. p. 170.

²⁴ ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. 2. ed. São Paulo: Palas Athena, 2014.

²⁵ Ibidem.

descobrimto, pois com a Justiça Restaurativa sempre se aprende algo, ela é um resgate do caráter pedagógico da pena.

Pode-se com razão argumentar que a Justiça Restaurativa é muito maior que a mediação e a conciliação, ela é toda racionalizada em um modelo multidisciplinar, pois conta com a participação de muitas pessoas envolvidas, como psicólogos, assistentes sociais e etc., diferente de outras formas de composição de conflitos que visam apenas um acordo estrito entre as partes.

A Justiça Restaurativa não tenciona substituir a ordem jurídica ou o sistema criminal, mas sim potencializá-los e torná-los mais humanos e mais efetivos, ou seja, são opostos que não se anulam, mas se complementam.

Paul McCold e Ted Wachtel²⁶ apresentam uma proposta de Justiça Restaurativa composta de três estruturas: o novo conceito de crime, a tipologia das práticas restaurativas e as janelas de disciplina social.

As janelas de disciplina social, conforme afirmam Paul McCold e Ted Wachtel, possuem duas forças: controle e apoio, sendo que o controle limita e o apoio encoraja. Um alto grau de controle, por exemplo, é a delimitação clara de limites ou a imposição de padrões de comportamento, contrapondo com regulamentos permissivos ou fracos padrões de comportamento, que significam um baixo controle social²⁷. As janelas de disciplina social apresentam quatro abordagens: punitiva, permissiva, negligente e restaurativa:

A abordagem punitiva, com alto controle e baixo apoio, também chamada de 'retributiva', tende a estigmatizar as pessoas rotulando-as indelevelmente de forma negativa. A abordagem permissiva, com baixo controle e alto apoio, também chamada 'reabilitadora', tende a proteger as pessoas das conseqüências de suas ações erradas. Baixo controle e baixo apoio são simplesmente negligentes, uma abordagem caracterizada pela indiferença e passividade²⁸.

A abordagem restaurativa, objeto alvo deste trabalho, possui alto controle e alto apoio, desaprovando as transgressões, mas proporcionando a oportunidade de que

²⁶ MCCOULD, Paul; WACHTEL, Ted. *Em busca de um paradigma: uma teoria de Justiça Restaurativa*. In: XIII CONGRESSO MUNDIAL DE CRIMINOLOGIA XIII. Rio de Janeiro, ago. 2003. Disponível em: <http://restorativepractices.org/library/paradigm_port.html>. Acesso em: 26 jul. 2019.

²⁷ MCCOULD, Paul; WACHTEL, Ted. *Em busca de um paradigma: uma teoria de Justiça Restaurativa*. In: XIII CONGRESSO MUNDIAL DE CRIMINOLOGIA XIII. Rio de Janeiro, ago. 2003. Disponível em: <http://restorativepractices.org/library/paradigm_port.html>. Acesso em: 26 jul. 2019.

²⁸ Ibidem. p. 02.

o transgressor repare seus danos ou não caia em recidiva, sendo, portanto, reintegradora e colaborativa.

A justiça criminal tem suas qualidades, mas também suas limitações e carências. Tanto aqueles que foram vítimas de algum tipo de infração quanto os profissionais da área e até mesmo os ofensores sentem que, de alguma forma, o sistema deixa de atender às suas necessidades da forma como gostariam que assim fosse²⁹.

A Justiça Restaurativa é uma opção para tentar superar algumas dessas necessidades e limitações, demonstrando que é possível um modelo de justiça que suspende o processo, até mesmo a condenação, em troca da reconciliação e da reparação de um crime, a fim de evitar um processo judicial formal.

Embora esse termo abarque uma gama de programas e práticas, ela é “[...] um conjunto de princípios, uma filosofia, uma série alternativa de perguntas paradigmáticas. Em última análise, a Justiça Restaurativa oferece uma estrutura alternativa para pensar as ofensas”³⁰.

2.1 Metodologias da prática restaurativa

Na prática, a abordagem restaurativa está extrapolando o limite do sistema de justiça criminal e alcançando as escolas, locais de trabalho e igrejas. Uma das formas de metodologia utilizada nesses locais é a das conferências de grupos familiares, prática que nasceu na Nova Zelândia e Austrália: “nesta prática temos a ampliação do círculo básico de participantes, que passa a incluir os familiares ou outras pessoas significativas para as partes diretamente envolvidas”³¹.

Outra metodologia que pode ser aplicada dentro do campo da Justiça Restaurativa é a prática dos círculos, que nasceu nas comunidades indígenas canadenses e que, dentre as opções, é a mais adequada à política proposta neste trabalho. As abordagens dos círculos têm inúmeras aplicações: podem determinar sentenças para os processos criminais, como os círculos de sentenciamento, podem ser círculos de apoio, círculos para lidar com conflitos no ambiente de trabalho e até como forma de diálogo comunitário³². As premissas dos círculos são as de que todos os

²⁹ ZEHR, Howard. *Justiça restaurativa*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

³⁰ Ibidem. p. 15.

³¹ ZEHR, Howard. *Justiça restaurativa*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012. p. 58.

³² Ibidem.

componentes são membros da comunidade, com suas diferentes crenças e valores, sendo ligados uns aos outros de maneira positiva.

O círculo possui uma (ou mais pessoas) que atua como facilitador, figura que a Resolução 2002/12 da ONU, que traz os princípios básicos para a utilização de Programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal, conceitua como sendo “[...] uma pessoa cujo papel é facilitar, de maneira justa e imparcial, a participação das pessoas afetadas e envolvidas num processo restaurativo”³³.

Os facilitadores dos círculos possuem as funções de auxiliar a manter um espaço claro, aberto, respeitoso e livre, sendo participantes e não apenas espectadores.

Em primeiro lugar, o facilitador/mediador oferece a garantia simbólica de que os procedimentos da Justiça Restaurativa serão garantidos. Cabe a ele, por exemplo, assegurar de que as regras do encontro sejam estritamente observadas pelos participantes. Assim, se todos podem expressar seus sentimentos livremente, nenhuma ameaça será aceita, ninguém poderá interromper a narrativa dos demais, etc.³⁴.

Dessa maneira, não exercem a função de controle do círculo, mas servem para auxiliar os participantes a manter a integridade do processo, sem apresentar uma posição de poder, mas sim de responsabilidade. Além disso, devem interferir quando necessário, lembrando aos participantes que é preciso ser fiel às diretrizes do trabalho.

Geralmente o círculo obedece a um padrão de funcionamento: depois dos comentários iniciais e apresentação do tema, inicia-se uma discussão sobre os valores que sustentam o trabalho. O facilitador apresenta uma pergunta ou mesmo um tema e o bastão de fala começa a circular, um de cada vez e na ordem, geralmente no sentido horário, todos têm a oportunidade de falar. O bastão pode circular por várias vezes³⁵.

Os locais de funcionamento dos círculos são espaços de esclarecimentos e de investigação e não de julgamento, nos quais há um canal aberto de comunicação e clareza nas necessidades. De igual forma, esses locais apresentam-se como neutros para as partes, onde se garante a segurança física e emocional e as pessoas se apresentam em uma situação de igualdade e se sentem acolhidas.

³³ PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Princípios Básicos para a Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal*. Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa. 2002. Disponível em: <http://www.ibjr.justicarestaurativa.nom.br/pdfs/resolucaodaonu2002_12.pdf>. Acesso em: 01 out. 2015. p. 01.

³⁴ ROLIM, Marcos; SCURO NETO, Pedro; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos*. Texto para debates. Porto Alegre: IAJ (Instituto de Acesso à Justiça), 2004. p. 26.

³⁵ MULLET, Judy H.; AMSTUTZ, Lorraine Stutzman. *Disciplina restaurativa para escolas: responsabilidade e ambientes de cuidado mútuo*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

2.2 Críticas à Justiça Restaurativa

Apesar de apresentar-se como uma alternativa eficiente para a superação da violência, a Justiça Restaurativa tem sido alvo de várias críticas. Dessas, as mais frequentes são as de que a Justiça Restaurativa não é eficiente e tem poucos resultados; as de que as práticas ainda estão experiência no Brasil, portanto, é difícil obter alguma conclusão segura; a de que a Justiça Restaurativa tira poderes das instituições constituídas (juiz, promotor, delegado e advogado); de que a Justiça Restaurativa não apresenta um discurso forte de Estado (como repressão ao crime e estado bélico); de que a Justiça Restaurativa “passa a mão na cabeça do infrator”, sendo altamente manipulada por ele; crítica que a Justiça Restaurativa só tem validade se for homologada por autoridades públicas; que a Justiça Restaurativa não possui legislação nacional expressa determinando sua aplicação; que a Justiça Restaurativa é uma forma de “justiça negociada”, que não caberia em matéria penal e de que a Justiça Restaurativa é uma Justiça fraca porque não pune com prisão.

Como se pode constatar, as críticas são inúmeras, mas são facilmente rebatidas frente aos resultados apresentados nos locais em que as experiências de Justiça Restaurativa estão sendo desenvolvidas.

2.3 Implementando práticas de experiências de justiça restaurativa no Brasil: projetos pilotos em Brasília, Porto Alegre e São Caetano do Sul

De maneira oficial, a Justiça Restaurativa no Brasil começou em 2005, (apesar de o Brasil ser um país signatário da ONU), por iniciativa da Secretaria da Reforma do Judiciário que instituiu o programa “Implementando Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileira”³⁶. Também em 2005, por meio do mesmo programa, foram sendo desenvolvidos projetos da Justiça Restaurativa em Porto Alegre, Joinville, São Paulo, Guarulhos e São Caetano do Sul, abrangendo atividades relacionadas à Justiça da Infância e da Juventude. Em Recife e em Brasília (Distrito Federal), pelos Juizados Especiais Criminais e em Belo Horizonte, as delegacias.

Em São Paulo, no ano de 2007, foi fundado o Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa (IBJR), para divulgar e dar suporte as bases teóricas e práticas de Justiça Restaurativa, do qual fazem parte especialistas internacionais, como os professores

³⁶ PINTO, Renato Sócrates Gomes. Justiça Restaurativa é possível no Brasil? *Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal*, Porto Alegre, vol. 8, n. 47, dez. 2007/jan. 2008, p. 190-202.

Daniel Van Ness (EUA), Lode Walgrave (Bélgica), Adolfo Ceretti (Itália) e Gabrielle Maxwell (Nova Zelândia)³⁷.

Em Brasília, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) instituiu uma Comissão que começou a funcionar no ano de 2005, por meio dos Juizados Especiais de Competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante, sob a responsabilidade do juiz Asiel Henrique de Sousa, para atendimento às infrações de menor potencial ofensivo. Em junho de 2005, a prática foi reforçada pela Carta de Brasília, elaborada na conferência Internacional “Acesso à Justiça por Meios Alternativos de Resolução de Conflitos”³⁸.

Em 2006, o Programa Justiça Restaurativa tornou-se vinculado à Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, (Portaria Conjunta n. 52), objetivando ampliar a capacidade de resolução de conflitos por consenso, nos crimes de menor potencial ofensivo. Em 2012, o TJDFT instituiu o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Programa Justiça Restaurativa (Portaria GPR 406), ligado ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON) e à Segunda Vice-Presidência. O diferencial da experiência de Brasília em relação às demais reside no fato de que o projeto se especializou no atendimento aos crimes de menor potencial ofensivo por meio das práticas restaurativas destinadas aos adultos.

Em São Caetano do Sul, já que grande parte dos Boletins de Ocorrência recebida pelo Fórum originava-se de escolas, foi para esse setor que se dirigiu a resolução de conflitos de modo preventivo, evitando o encaminhamento à justiça. Inicialmente, foram aplicados os círculos restaurativos em três escolas, no ano de 2005, sob a coordenação do Juiz Eduardo Rezende Melo, da 1ª Vara da Infância e da Juventude e, a partir do ano de 2006, as outras 12 escolas da rede estadual de ensino de São Caetano do Sul aderiram ao projeto e foi implantado o Projeto Comunitário.

Nos três primeiros anos de projeto (2005-2007), as práticas restaurativas nas escolas geraram os seguintes números: 160 círculos restaurativos realizados, 153 acordos (100% deles cumpridos), 317 pessoas

³⁷ Ibidem.

³⁸ ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da Justiça Restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça, *Responsabilidades*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/presidencia/programanovosrumos/pai_pj/revista/edicao_02_02/08_Resp_onsabilidadesV2N2_Antena01.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019. p. 308.

envolvidas, 330 acompanhantes da comunidade e 647 o número total de participantes dos círculos restaurativos³⁹.

Posteriormente, o projeto foi sendo ampliado e, até dezembro de 2007, foram realizados 260 círculos restaurativos, envolvendo escolas, justiça e comunidade.

As práticas restaurativas em Porto Alegre tiveram início em 2005, pela 3ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre - RS, sob a coordenação do Juiz Leoberto Brancher. O Projeto “Justiça para o Século XXI”, desenvolvido posteriormente pela Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS) e que atende a situações de violência envolvendo crianças e adolescentes de Porto Alegre, recebeu Menção Honrosa no Prêmio Innovare em 2007, sendo a mais consolidada ação de Justiça Restaurativa do Brasil.

Entre 2005 e 2008, o Projeto teve a participação de 2.583 pessoas em procedimentos restaurativos e de 5.906 participantes em atividades de formação desenvolvidas pelo Projeto, além de que outras instituições também estão aplicando as práticas restaurativas, como abrigos, escolas, ONGs e até a Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (antiga FEBEM). Em 2010, foram instalados quatro centros de Justiça Restaurativa em bairros pobres de Porto Alegre, a fim de evitar a judicialização de conflitos atendidos por esses centros⁴⁰.

A partir de 2012, a Central de Práticas Restaurativas do Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre passou a fazer parte dos serviços ofertados pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), como a conciliação e a mediação. Atualmente o Projeto é polo de treinamento da metodologia, capacitando coordenadores, facilitadores e ministrando cursos de iniciação aos princípios da Justiça Restaurativa, para técnicos e estudiosos de todo o país.

Os resultados do Projeto são muito exitosos, como indicam pesquisas que demonstram um baixo índice de reiteração criminosa entre os adolescentes participantes, o que estimulou o Conselho da Magistratura do Estado, em 2014, a

³⁹ ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da Justiça Restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça, *Responsabilidades*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/presidencia/programanovosrumos/pai_pj/revista/edicao_02_02/08_Resp_onsabilidadesV2N2_Antena01.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019. p. 314.

⁴⁰ *Ibidem*.

ampliar o Projeto Especial de Justiça Restaurativa em ramos especiais da prestação jurisdicional⁴¹.

Merece destaque o Programa de Pacificação Restaurativa Caxias da Paz, que nasceu da união entre o Poder Judiciário, a Prefeitura de Caxias do Sul-RGS e a Fundação Caxias. Consiste num conjunto articulado de estratégias inspiradas nos princípios da Justiça Restaurativa, que abrange atividades de pedagogia social, promotoras da Cultura de Paz e do diálogo, implementadas mediante a oferta de serviços de solução autocompositiva de conflitos.

A Central da Paz Judicial localiza-se no Fórum de Caxias do Sul e trata especificamente de conflitos já judicializados. Os casos são encaminhados para tratamento restaurativo por juízes, promotores, advogados ou as próprias partes. Estes podem ou não ter seu andamento alterado conforme os resultados dos Círculos, sob a coordenação pela educadora social da FASE (Fundação de Atendimento Socioeducativo). A Central da Paz da Infância e da Juventude localiza-se na Universidade de Caxias do Sul e atende situações conflituosas que envolvem crianças e/ou adolescentes, com o intuito de prevenir que eles se agravem e sejam judicializados. A Central da Paz Comunitária atua em parceria com a Rede de Proteção Social (Unidades Básicas de Saúde, Escolas, Organizações Não Governamentais, Associações de Moradores de Bairro) e demais lideranças comunitárias. O Círculo de Construção de Paz é o método restaurativo utilizado pelas Centrais do Núcleo de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul e sua metodologia é uma das mais difundidas no mundo.

3 A POLÍCIA CIVIL COMO INSTITUIÇÃO

Para prevenir e reprimir os crimes, o Estado e o Direito instituíram um sistema de órgãos públicos, que são a Polícia, o Ministério Público, os Juízes e Tribunais Penais, que têm como atividade principal a persecução penal, ou seja, a ação de perseguir o crime.

A palavra polícia originou-se do vocábulo grego *politéia* e do latim *politia*, que significa “a arte de governar os cidadãos”⁴². Outros conceituam como administração,

⁴¹ GONÇALVES, Conrado Cabral Ferraz. *A Justiça Restaurativa e o sistema jurídico socioeducativo brasileiro*. 2015. Dissertação (Curso de Direito). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal, 2015.

constituição ou forma de governo. Assim, a designação polícia civil teve sua origem em civil, que deriva de “[...] cidade (conceito político, e não urbanístico) e logo Direito Civil (o Direito dos nascidos na *civita* romana) e cidadão – aquele a quem é dado o direito de influir na gestão da coisa pública, da *civita* (daí republica: res (coisa) + pública)”⁴³.

Nos séculos XVIII e XIX, polícia era um termo utilizado para designar a administração civil interna do Estado, mas com o passar do tempo o vocábulo adquiriu um sentido particular, passando a representar a ação do governo para assegurar a tranquilidade pública.

O sistema policial brasileiro, por sua vez, se estruturou no século XIX e a matriz foi a dualidade policial francesa. Com a chegada da Coroa Portuguesa em 1808 no Rio de Janeiro, foi criada a Intendência Geral de Polícia, com atribuições de controle do crime, de urbanização, saneamento, saúde pública e iluminação pública, seguindo o modelo policial que vigorava em Portugal desde o século XVIII⁴⁴.

Atualmente, a Polícia, considerada como instrumento da Administração Pública,

[...] é uma instituição de direito público, destinada a manter e a recobrar, junto à sociedade e na medida dos recursos de que dispõem, a paz pública ou a segurança individual. Segundo o ordenamento jurídico do País, à Polícia cabem duas funções: a administrativa (ou de segurança) e a judiciária. Com a primeira, de caráter preventivo, ela garante a ordem pública e impede a prática de fatos que possam lesar ou pôr em perigo os bens individuais ou coletivos; com a segunda, de caráter repressivo, após a prática de uma infração penal recolhe elementos que o elucidem para que possa ser instaurada a competente ação penal contra os autores do fato⁴⁵.

Assim, além da ideia da ação da justiça para punição ou condenação daquele que cometeu infração penal, também é ela a responsável para capturar ou prender o criminoso, a fim de que ele possa ser processado e cumprir a pena que lhe for imputada. O policial é o primeiro aplicador da lei, sendo, portanto, um profissional do Direito, tanto quanto o juiz, o advogado, o promotor de justiça.

⁴² SANTOS FILHO, Antônio José. *A origem histórica da polícia no Brasil*. 2012. Disponível em: <http://www.paginadepolicia.com/artigos/origem_historica_%20policia.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2019.

⁴³ AMARAL, Luiz Otavio de O. Unificação das polícias. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano II, n. 14, p. 24-27, 2003. p. 28.

⁴⁴ SENASP. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Políticas Públicas de Segurança Pública*, apostila, 2015.

⁴⁵ MIRABETE, Julio Fabrini. *Processo Penal*. 16. ed. rev. e atual. até janeiro de 2004. São Paulo: Atlas, 2004. p. 79.

No Brasil, as Polícias Cíveis pertencem ao Poder Executivo e não ao Poder Judiciário e, por preceito constitucional, têm como incumbência as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares (art. 144, § 4º, CF/88)⁴⁶. O Governo Estadual é responsável pela administração da Polícia Civil e da Polícia Militar, prezando pela preservação da ordem pública.

A Segurança Pública, portanto, é “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, (e) é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”⁴⁷. Nesse sentido, as ações em Justiça Restaurativa reforçam esse papel no âmbito das ações locais, objetivando garantir à população os mecanismos para a resolução dos conflitos de forma pacífica. Segundo analisa Souza Neto⁴⁸, a busca de soluções comunitárias para os problemas de (in)segurança pode contribuir tanto para a democratização do setor, quanto para aprimorar o controle do crime e melhorar a eficiência da atuação policial.

4 PROPOSTA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A POLÍCIA CIVIL DO PARANÁ

Tal proposta é a criação da Central Policial Restaurativa e da capacitação de “Policiais Restaurativos”, tendo por objetivo, inicialmente, sensibilizar os integrantes da Polícia Civil para a relevância da utilização das práticas restaurativas na atuação policial. Nessa política pública cada Central Policial de Justiça Restaurativa contará com um Coordenador Geral (Delegado de Polícia), coordenadores locais (Delegados de polícia), equipe de apoio específico (Escrivães de Polícia), equipe de facilitadores (Investigador de Polícia) e equipe de apoio técnico (psicólogos, assistentes sociais). Esses profissionais que atuam nas Centrais passarão por um curso de formação que os capacitará para a concretização dessa Política Pública. A capacitação da Polícia Civil no sentido de formar policiais restaurativos se justifica por vários motivos, dentre os quais:

⁴⁶ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 144. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10672551/paragrafo-4-artigo-144-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 24 ago. 2019.

⁴⁷ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 144. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10672551/paragrafo-4-artigo-144-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 24 ago. 2019.

⁴⁸ SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, n. 17, 2008. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/revistas/12172906/seguranca_publica_souza_netto.pdf>. Acesso em: 14 set. 2019.

[...] a característica de estar no seu dia-a-dia lidando com situações de conflito, em contato intenso com a comunidade onde trabalha e por ser para essa comunidade um referencial do Estado. Hoje se sedimentam a cultura da polícia cidadã, que tem indelévels responsabilidades com a população na preservação da sua segurança com qualidade⁴⁹.

É intenção da proposta promover a reflexão sobre a temática da Justiça Restaurativa, buscando delinear a forma de atuação e as áreas em que a Polícia Civil se poderá utilizar da prática restaurativa como técnica autocompositiva de resolução de conflitos. É importante enfatizar que não é prioridade da proposta aplicar a mediação e conciliação aos conflitos (pois são medidas judiciais já utilizadas nos Juizados Especiais Criminais) e sim dar ênfase às práticas restaurativas fortalecendo a participação da polícia e dos demais envolvidos: vítima, ofensor e comunidade.

A opção do círculo restaurativo como a metodologia empregada e defendida neste trabalho se justifica pelo fato de que há nele participação direta da vítima, o que exclui as outras possibilidades de controle restaurativo em que não existe esse tipo de participação, portanto, sendo o círculo restaurativo a opção que melhor se adapta à dinâmica do trabalho policial. Os círculos que oportunizarão o encontro entre o agressor e a vítima, da mesma forma que aquele sugerido por Zehr e semelhantes aos que já se encontram estabelecidos serão constituídos por três etapas: inicialmente, o “pré-círculo”, no qual são explicados os fundamentos da metodologia restaurativa e feito o convite para a participação de forma individual; depois vem a etapa do “círculo”, em que ocorre a reunião e a interação do grupo. Nessa etapa são expostas “[...] as necessidades e projetando ações para compensar danos e promover mudanças, havendo mecanismos para que todos se manifestem e sejam ouvidos com respeito e consideração [...]”⁵⁰; e finalmente, “o pós-círculo”, etapa em que é acontece o acompanhamento das metas resolvidas anteriormente pelos policiais civis, que são os facilitadores.

O conteúdo do procedimento é de caráter confidencial, com as seguintes exceções: acordo em contrário entre as partes (Termo de Acordo); exceções por lei; situação real ou potencial que coloque em risco a segurança de alguém. Nesse caso,

⁴⁹ SANTANA, Marcelo Miranda de. *A polícia como órgão promotor da Justiça Restaurativa*. 2012. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-policia-como-orgao-promotor-da-justica-restaurativa/88025/#ixzz4LgzaT7Hp>>. Acesso em: 29 set. 2019. s. p.

⁵⁰ PARANÁ. MP Restaurativo e a Cultura de Paz. *Termo de abertura do Projeto*. 2015. Disponível em: <http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/TermoAberturaGPM_PPR_4.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2019.

por exemplo, de uma violência doméstica contra uma criança ou pessoa vulnerável revelada no círculo deve ser encaminhada do facilitador à autoridade competente responsável, sempre respeitando os princípios da Justiça Restaurativa, especialmente o da confidencialidade

O objetivo é buscar através do atendimento de qualidade utilizando o método restaurativo, a satisfação na resolução do conflito entre vítima e ofensor, de maneira a que a vítima se sinta em paz novamente e o ofendido não venha a reincidir e, no caso de apenado, que a este seja proporcionada a possibilidade real e verdadeira de reinserção na sociedade, tendo reconhecimento do mal praticado, “[...] responsabilizando-se ele pela reparação dos danos causados à vítima e à sociedade, e, por outro lado, atendendo-se, também, às necessidades psíquicas, sociais e culturais tanto da vítima quanto do ofensor”⁵¹.

Ainda com vistas a preparar os membros da Polícia Civil para a possível atuação, são propostas capacitações voltadas a trazer uma melhor compreensão sobre as práticas restaurativas e sobre os “Círculos Restaurativos”, mediante curso de formação para que policiais civis se tornem policiais restaurativos.

Para a efetivação da proposta, é de fundamental importância a figura do Supervisor (fora do quadro policial), sendo este um profissional capacitado com ampla experiência prática para o trabalho com a Justiça Restaurativa e que terá como função orientar a capacitação e supervisionar a aplicação prática da formação de policiais restaurativos. Além disso, inicialmente, esse profissional terá função efetiva junto ao funcionamento da política pública, até que ocorra a total institucionalização da proposta.

A estrutura proposta por essa política pública é a de uma Célula da Central Policial Restaurativa, que seja composta basicamente por Coordenadores, Facilitadores, Apoiadores Específicos e Apoiadores Técnicos. Para tanto, contará com um Conselho Gestor integrado pela SESP/PR, pela Polícia Civil e demais instituições públicas e privadas, com vistas à articulação, integração interinstitucional e promoção dos objetivos comuns.

Necessitará também de uma Coordenação Executiva, composta por servidores designados e sob a supervisão direta da Secretaria de Segurança Pública, com a função

⁵¹ SALMASO, Marcelo Nalesso. Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). *Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília: CNJ, 2016. p. 38.

de assessorar, planejar, implementar, gerir e avaliar as atividades realizadas pelos policiais restaurativos.

Além disso, a política contará ainda com um Coordenador Geral, função que pode ser ocupada por um dos coordenadores locais de uma das Centrais Policiais Restaurativas. Esses coordenadores locais serão os Delegados de Polícia de cada Central, que contarão ainda com o apoio específico dos Escrivães de Polícia. Os facilitadores serão representados pelos Investigadores de Polícia e o apoio técnico para suas ações será realizado por psicólogos e assistentes sociais. Cabe ao Poder Executivo (governo de Estado) fornecer o local apropriado para estabelecer a Central Policial Restaurativa, espaço esse reservado e seguro dentro das Delegacias, de maneira a proporcionar um ambiente favorável para um melhor atendimento às pessoas em condições de vulnerabilidade e para a aplicação das práticas da Justiça Restaurativa, também auxiliando a eliminar a ideia preestabelecida de que o ambiente policial é um local de violência e opressão. Também ainda, fornecer móveis, máquinas e demais utensílios necessários para o regular funcionamento das Centrais Restaurativas. Por fim, colocar à disposição outros servidores do Estado (técnicos e administrativos), bem como o material de expediente e equipamentos necessários à realização dos serviços de apoio e de atendimento ao público.

Caberá ainda ao Estado, fornecer transporte aos policiais restaurativos, bem como aos demais funcionários à disposição da Central Policial Restaurativa, quando houver necessidade de deslocamento para as finalidades das Centrais e/ou outras diligências que se fizerem necessárias.

Vale frisar, que a política pública aqui sugerida não visa especificamente diminuir processos ou melhorar estatísticas, mas oportunizar um atendimento melhor e eficaz às partes envolvidas, para que o cidadão confie na Polícia como uma instituição do Estado que transmita segurança para a resolução imediata dos problemas enfrentados.

Isso significa dizer que as práticas restaurativas estão fazendo uso dos recursos da comunidade, contribuindo para sua construção e fortalecimento, além da participação da família, promovendo assim mudanças na comunidade para impedir que danos semelhantes aconteçam a outros. Com isso, a Polícia Civil desenvolve um papel significativo no controle da criminalidade e na escalada da violência, evitando que ocorra a reincidência penal.

Vale esclarecer que, de tudo que acontece no círculo serão redigidos relatórios, cabendo à Polícia Civil realizar o acompanhamento de seu cumprimento, demonstrando na prática o compromisso que a Justiça Restaurativa tem com vítima, ofensor e comunidade, pois apresenta alto controle e apoio sobre toda situação conflituosa.

Os encontros do Procedimento Restaurativo estão ainda, associados à pesquisa que contribuem para monitorar e avaliar os serviços prestados, logo podem ser filmados e/ou gravados para utilização por profissionais vinculados ao Sistema Policial e pesquisas credenciadas pela SESP (Secretaria de Segurança Pública do Paraná) com objetivo de avaliação da política.

5 CONCLUSÃO

Desde o início, esse trabalho acadêmico buscou, sempre de forma discreta e objetiva, não apontar culpados para a onda de violência que assola o nosso país e, em especial, o Estado do Paraná. São apontadas sim, falhas que comprometem a atuação do Estado, logo a polícia e o Poder Judiciário, mas acima de tudo, busca-se, através do “Princípio da Responsabilidade” apontar que todos devem ter uma ponta de dever (não de culpa). Seja o Estado (como instituição) e seja cidadão (com a comunidade), têm-se um compromisso moral, que vai além do legal, com relação ao aumento do fenômeno da violência.

Esse cenário crescente de violência e insegurança traz sérios e preocupantes desafios à atividade policial, contudo, confia-se que a polícia possa ser capaz de dar respostas melhores a situações de conflitos. A crise traz medo, mas também, traz oportunidades de mudança e superação.

Nesse caso, em especial, são propostas mudanças, ideias e sugestões na frente das críticas como forma de se obter uma resposta mais efetiva para esse estado endêmico. Essas mudanças têm por toda parte uma implicação fácil de ser observada: na falta de debate, na falta de agentes políticos ou intelectuais capazes de romper o consenso relativo à violência, esta transforma-se necessariamente em objeto de percepções e de representações que funcionam por excesso (leis mais severas e mais prisões) ou por carência (ausência de outras formas de justiça).

É importante salientar, portanto, que antes de ser considerada uma ideia fechada e acabada, trata-se, primordialmente, de uma proposta conceitual que continua aberta, ao ter em mente que o próprio conceito de Justiça Restaurativa está em

constante formação e inovação, sendo que isso vai refletir em suas práticas, estudos e experiências.

De fato, a criação das Centrais Policiais Restaurativas e a capacitação de policiais restaurativos pela Polícia Civil do Estado do Paraná não será tarefa fácil, mas acredita-se na capacidade de flexibilização da Justiça Restaurativa, pois não há um engessamento de sua forma de aplicação, devido aos contextos culturais e às necessidades de cada região.

De qualquer forma, espera-se que a política pública proposta possa crescer e engrandecer os quadros policiais da Polícia Civil do Estado do Paraná, sendo que não resta dúvida de que os métodos restaurativos podem trazer resultados positivos, pois já existem experiências aplicadas em outros estados da Federação, mas agora com mais coragem e de forma inovadora, na aplicação policial. É preciso implementar novas e efetivas políticas públicas, onde tenha espaço a aplicação da Justiça Restaurativa, sem prejuízo também da relevante Justiça Terapêutica (Reabilitadora), que em alguns estados brasileiros nem sequer existe.

Além disso, deseja-se verdadeiramente, que a Justiça Restaurativa apontada não se configure como solução milagrosa para o problema, mas sim como uma forma de reestabelecer laços que foram rompidos, compreendendo que custa muito para todos os seres humanos que sofreram alguma espécie de violência recuperar-se por completo.

Por fim, considera-se que não são fáceis as respostas para conter a escalada de violência e menos ainda, para conter a crise da onda de violência que assola todo o país, porém deve-se acreditar que as respostas estão dentro do Estado e, por sua vez, das respostas institucionais, com a aplicação e implementação de uma nova política de justiça.

Tecidas tais considerações, conclui-se que, na realidade, o que existe não é um processo finalizado, mas sim a interação entre uma proposta de política pública e uma sociedade em mudança e acredita-se que, por meio de novas alternativas de enfrentamento dos conflitos, a sociedade possa ser transformada de forma a satisfazer as demandas que lhe são dirigidas, de maneira a diminuir os índices de violência que assustam o país.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Jonas Modesto de; LOURENÇO, Luiz Cláudio. Mídia, violência e segurança pública: novos aspectos da violência e da criminalidade no Brasil. *Revista Âmbito Jurídico*, São Paulo, n. 74, 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7319>. Acesso em: 22 set. 2019.
- ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197.
- AMARAL, Luiz Otavio de O. Unificação das polícias. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano II, n. 14, p. 24-27, 2003.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 144. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10672551/paragrafo-4-artigo-144-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 24 ago. 2019.
- CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ONU (ECOSOC). Resolução 2002/12, de 24 de julho de 2002. Organização das Nações Unidas: Agência da ONU para refugiados (UNCHR). Disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46c455820.html>. Acesso em: 30 set. 2019.
- COTTA, Francis Albert. *Matrizes do sistema policial brasileiro*. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2012.
- CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). *Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília: CNJ, 2016.
- FLORES, Ana Paula Pereira; BRANCHER, Leoberto. Por uma Justiça Restaurativa para o século 21. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). *Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília: CNJ, 2016.
- GIACOMINI, Eduarda. A Justiça Terapêutica como alternativa ao Sistema Penal Brasileiro. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 62, mar. 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5978>. Acesso em 23 set. 2019.
- GONÇALVES, Conrado Cabral Ferraz. *A Justiça Restaurativa e o sistema jurídico socioeducativo brasileiro*. 2015. Dissertação (Curso de Direito). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal, 2015.
- HORTA, Ana Clélia Couto. Evolução histórica do Direito Penal e Escolas Penais. *Âmbito Jurídico. com. br*. 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=514>. Acesso em: 20 jun. 2019.

LORENCETTI, Nicolle. *Justiça Restaurativa*. 2009. Monografia (Graduação em Direito)- Centro Universitário de Jaraguá do Sul, Jaraguá do Sul, Santa Catarina, nov. 2009.

MCCOULD, Paul; WACHTEL, Ted. *Em busca de um paradigma: uma teoria de Justiça Restaurativa*. In: XIII CONGRESSO MUNDIAL DE CRIMINOLOGIA XIII. Rio de Janeiro, ago. 2003. Disponível em: <http://restorativepractices.org/library/paradigm_port.html>. Acesso em: 26 jul. 2019.

MIRABETE, JulioFabrini. *Processo Penal*. 16. ed. rev. e atual. até janeiro de 2004. São Paulo: Atlas, 2004.

MULLET, Judy H.; AMSTUTZ, LorraineStutzman. *Disciplina restaurativa para escolas: responsabilidade e ambientes de cuidado mútuo*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da Justiça Restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça, *Responsabilidades*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/presidencia/programanovosrumos/pai_pj/revista/edicao_02_02/08_ResponsabilidadesV2N2_Antena01.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

PARANÁ. MP Restaurativo e a Cultura de Paz. *Termo de abertura do Projeto*. 2015. Disponível em: <http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/TermoAberturaGPMPPR_4.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2019.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. Justiça Restaurativa é possível no Brasil? *Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal*, Porto Alegre, vol. 8, n. 47, dez. 2007/jan. 2008, p. 190-202.

_____. Justiça Restaurativa: o paradigma do encontro. In: ROLIM, Marcos; SCURO NETO, Pedro; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos*. Texto para debates. Porto Alegre: IAJ (Instituto de Acesso à Justiça), 2004. p. 55-73.

PRUDENTE, Neemias. Justiça restaurativa: a construção de um outro paradigma. *JusBrasil*. 2014. Disponível em: <<http://neemiasprudente.jusbrasil.com.br/artigos/136366558/justica-restaurativa-a-construcao-de-um-outro-paradigma>>. Acesso em: 24 ago. 2019.

ROLIM, Marcos; SCURO NETO, Pedro; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. *Justiça Restaurativa: um caminho para os direitos humanos*. Texto para debates. Porto Alegre: IAJ (Instituto de Acesso à Justiça), 2004.

SANTANA, Marcelo Miranda de. *A polícia como órgão promotor da Justiça Restaurativa*. 2012. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-policia-como-orgao-promotor-da-justica-restaurativa/88025/#ixzz4LgzaT7Hp>>. Acesso em: 29 set. 2019.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. Modernidade tardia e violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Contexto, 2014. p. 16-25.

SANTOS FILHO, Antônio José. *A origem histórica da polícia no Brasil*. 2012. Disponível em: <http://www.paginadepolicia.com/artigos/origem_historica_%20policia.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2019.

SENASP. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Políticas Públicas de Segurança Pública*, apostila, 2015.

SOUZA, Ricardo Lino de. O sistema punitivo: uma forma de controle da sociedade. *Revista Jurídica Consulex*, Brasília, ano VII, n. 152, p. 31-33, 15 maio, 2003.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, n. 17, 2008. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/revistas/12172906/seguranca_publica_souza_netto.pdf>. Acesso em: 14 set. 2019.

STADELMANN, Luis. Antítese da violência na Bíblia. *Convergência*, ano XL, n. 380, mar/ 2005. Disponível em: http://www.crbnacional.org.br/acervo/2005/03_2005.ocr.pdf>. Acesso em: 16 set. 2019.

VIDAL-NAQUET, Pierre; VERNANT, Jean-Pierre. *Trabalho e escravidão na Grécia Antiga*. Campinas: Papirus, 1989.

ZEHR, Howard. *Justiça restaurativa*. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. 2. ed. São Paulo: Palas Athena, 2014.

Esse artigo é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Você tem o direito de: *Compartilhar* — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato; *Adaptar* — remixar, transformar, e criar a partir do material para qualquer fim, mesmo que comercial. [Clique aqui](#) e saiba mais sobre essa licença.