



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO  
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

HELLADHYO FELINTO SAMPAIO

POLÍCIA COMUNITÁRIA E MEDIAÇÃO: UMA ALTERNATIVA PARA  
CONTENÇÃO DE CONFLITOS E MINIMIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA

SOUSA - PB  
2009

HELLADHYO FELINTO SAMPAIO

POLÍCIA COMUNITÁRIA E MEDIAÇÃO: UMA ALTERNATIVA PARA  
CONTENÇÃO DE CONFLITOS E MINIMIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Professora Esp. Carla Rocha Pordeus.

SOUSA - PB  
2009

Helladhyo Felinto Sampaio

**POLÍCIA COMUNITÁRIA E MEDIAÇÃO: UMA ALTERNATIVA PARA CONTENÇÃO  
DE CONFLITOS E MINIMIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA**

Monografia apresentada à Banca Examinadora do Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - UFCG, como requisito para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Trabalho de Conclusão de Curso Aprovado em:     de     de 2009.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Carla Rocha

---

Examinador (a)

---

Examinador (a)

Dedico este trabalho a todas as pessoas que de alguma forma já foram vítimas de violência.

Dedico em especial, aquelas que acreditam em um modelo de Segurança Pública mais eficiente, que representa a causa deste estudo e o anseio por Brasil mais seguro.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, arquiteto do universo, que tem guiado meu caminho pelos trilhos do bem.

Aos meus pais, Bosco e Lindacy, exemplos de retidão, perseverança e fontes inesgotáveis de amor, pelo inestimável legado de formação pessoal e pela presença contínua, que Deus continue a fortalecer os nossos laços.

A minha amada esposa, Jaira Ramalho, pelo apoio incondicional, atenção e amor dispensados.

A minha Orientadora Prof<sup>a</sup>. Carla Rocha Pordeus, pela atenção e paciência.

Aos mestres e instrutores que de uma forma ou de outra participaram dessa caminhada, transmitindo todo um conhecimento para que eu alcançasse esta conquista, não importando o tamanho da contribuição que deram para minha formação pessoal e profissional.

Aos colegas policiais, em especial os bons policiais, fontes de inspiração e incentivo a acreditar em um Brasil mais seguro.

A todos os meus amigos e aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para esta conquista.

## RESUMO

A segurança pública é tema dos principais debates da sociedade brasileira e apresenta-se como uma das principais preocupações. Diante das dificuldades e deficiências do modelo tradicional de policiamento, surge a necessidade de adoção de um policiamento mais presente, preparado, competente e comprometido em atender as demandas da comunidade e que apresente ações eficientes na busca de soluções para combater a violência. Destarte, este trabalho tem como objetivo analisar os problemas do sistema de segurança no Brasil e suas formas de resolver os conflitos e propor e apresentar a doutrina da Polícia Comunitária. Esta filosofia traz no seu seio, como premissa básica a formalização de uma grande parceria com a comunidade, que através desta buscará identificar os principais problemas que assolam a comunidade e a propositura, desenvolvimento e viabilização de ações para solucioná-los. Este estudo pretende teorizar e discutir a prática da mediação de conflitos no âmbito da base policial comunitária e a iniciativa de se construir uma segurança cidadã, por meio da institucionalização de políticas públicas preventivas. A mediação de conflitos desempenha um papel importante enquanto estratégia capaz de responder eficazmente aos conflitos emergentes nos mais diversos seguimentos sócio-econômicos. O incentivo da mediação em todas as instâncias responsáveis por Segurança Pública é uma forma de se criar a Segurança Cidadã que tanto se espera. Mediar viabiliza o acesso a soluções rápidas e criativas, sendo, portanto, um elemento essencial para o devido exercício da cidadania. Para a produção e elaboração da pesquisa científica que se prossegue, fez-se necessário empregar como metodologia, o método exegético-jurídico, pelo qual busca-se interpretar o sentido de lei pertinente à matéria, sendo utilizados doutrinas, códigos e artigos. Este estudo está dividido em três capítulos. O primeiro menciona a jurisdição e as formas alternativas de solução de conflitos. O segundo aborda a Segurança Pública no Brasil, como esta é tratada na CF./88 e a situação das instituições policiais. O terceiro apresenta o programa de Polícia Comunitária e a figura do policial mediador. Resultando na conclusão de que o programa de Polícia Comunitária, utilizando seus agentes como mediadores dos conflitos, pode ser uma ferramenta viável para minorar a violência e capaz de reduzir seus índices a números aceitáveis.

**Palavras-chave: Segurança pública - Policiamento Comunitário - Mediação.**

## ABSTRACT

The public safety is main discussion topic of Brazilian society and presents itself as a major concern. Considering the difficulties and deficiencies of the traditional model of policing, it is necessary to adopt a more police present, prepared, competent and committed to meet the demands of the community and has shares in the search for effective solutions to combat violence. Thus, this work aims to analyze the problems of security system in Brazil and their ways of resolving conflicts and propose and present the doctrine of the Police Community. This philosophy has within it, how to formalize basic premise of a great partnership with the community, that through this to identify the main problems plaguing the community and bringing development, development of actions to solve them. This study aims to discuss the theory and practice of mediation of conflicts within the community based policing initiative and to build a citizen safety through the institutionalization of preventive policies. The mediation of conflict plays an important role as a strategy capable of responding effectively to emerging conflicts in various socio-economic follow. The encouragement of mediation in all bodies responsible for Public Safety is a way to create the Public Safety that both are expected. Mediate provides access to quick and creative and, therefore, essential to the due exercise of citizenship. For the production and development of scientific research that continues, it was necessary to use as a methodology, the method exegetic-legal, which seeks to interpret the meaning of law relevant to the stuff being used doctrines, codes and articles. This study is divided into three chapters. The first mention the jurisdiction and the alternative ways of resolving disputes. The second deals with Public Security in Brazil, as this is treated in CF./88 and the situation of police institutions. The third presents a program of community policing and police figure of mediator. Resulting in the conclusion that the Community Police program, using its agents as mediators of conflict, can be a viable tool to reduce violence and able to reduce their rates to acceptablenumbers.

**Word-key: Public Safety - Community Policing - Mediation.**

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF - Constituição Federal

CONSEG – Conselho Comunitário de Segurança

CPP - Código de Processo Penal

MG – Minas Gerais

PB - Paraíba

PNSP - Plano Nacional de Segurança Pública

PSDB – Partido Social Democrático Brasileiro

SEDS \_ Secretaria de estado da Segurança e Defesa Social

SENASP Secretaria Nacional de Segurança Pública

SP – São Paulo



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
CAPÍTULO 1 A JURISDIÇÃO E FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS.....	12
1.1 Formas alternativas de solução de conflitos.....	15
1.2 A mediação como forma alternativa de solução de conflitos.....	19
CAPÍTULO 2 ASPECTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	22
2.1 A Segurança Pública na óptica da Constituição Federal de 1988.....	26
2.2 As instituições policiais no cenário brasileiro.....	31
CAPÍTULO 3 A POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO FATOR DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA.....	38
3.1 Pressupostos da teoria de polícia comunitária.....	38
3.2 As inovações trazidas pelo programa de Polícia Comunitária.....	42
3.3 Implantação do projeto de Polícia Comunitária.....	45
3.4 O policial mediador na base comunitária.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS.....	59

## INTRODUÇÃO

Este estudo fará uma abordagem da Segurança Pública no Brasil e das formas de soluções de conflitos. Diante do atual quadro de aumento da violência e da ineficácia dos mecanismos policiais que ora operam, apresenta-se a filosofia da Polícia Comunitária, com a presença e valorização do policial mediador, solucionado e resolvendo conflitos no seio da instituição policial, como alternativa viável capaz de prevenir e minorar a violência.

A escolha deste tema justifica-se em razão de que, no atual contexto histórico, as instituições de segurança pública não estão conseguindo acompanhar os avanços da sociedade e sanar a diversidade de conflitos interpessoais. Destarte, suas ações se mostram ineficientes no combate à delinqüência e na prevenção dos delitos, necessitando desta forma da participação mais efetiva e apoio da comunidade, uma vez que estando mais próximas, permite ao policial conhecer melhor as realidades sociais das comunidades e conseqüentemente as causas dos problemas e de forma conjugada empreender esforços para enfrentá-los.

Nesse lume, aponta-se como uma das soluções ou alternativas para a questão da segurança pública, a Polícia Comunitária. Uma proposta inovadora que tem como intuito defender que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na comunidade.

O Policiamento Comunitário surge como alternativa eficaz, capaz de a um só tempo, agir como integrador da comunidade e promotor da ordem pública e social. Não se trata de mais uma especialidade ou tipo de policiamento, mas de uma nova filosofia que busca estar presente na vida cotidiana das pessoas, interagindo diretamente com ela, responsabilizando-se por espaços físicos definidos, assumindo assim uma perspectiva muito mais relevante do que o comparecimento, mesmo que imediato, mas tão somente, a um local de ocorrência já consumada.

Através da atuação preventiva a filosofia de Polícia Comunitária, pretende proporcionar a integração da comunidade com a atividade policial e reduzir a violência, o medo e o crime, melhorando a sensação de insegurança e a qualidade de vida dos moradores.

Diante da situação das instituições policiais, que se encontram mal aparelhadas, com carência de componentes humanos e principalmente a falta de

planejamento no desenvolvimento da atividade e que não conseguem conter a violência, fazem-se necessárias mudanças. Nesse contexto, vem ganhando créditos à filosofia do policiamento comunitário, que se iniciou no Japão e devido sua eficiência e resultados alcançados vem se expandindo para outros países, é baseado em parcerias com os moradores e no policiamento preventivo que executa suas ações.

Assim, o objetivo deste estudo é apontar uma forma de policiamento viável e moderna, e juntamente com a comunidade desenvolver uma forma de policiar com planejamento, baseado na prevenção e capaz de diminuir os índices da violência a níveis aceitáveis.

A pertinência do tema é que as questões relacionadas à violência tornaram-se uma das principais preocupações dos cidadãos. O Estado e suas polícias, que são as principais ferramentas para enfrentar estes problemas, estão desacreditados, pois seu método tradicional de policiamento, baseado na repressão não vem conseguindo êxito neste combate, além de aumentar o distanciamento com a comunidade.

Para a produção e elaboração da pesquisa científica que se prossegue, fez-se necessário empregar como metodologia, o método exegético-jurídico, pelo qual busca-se interpretar o sentido de lei pertinente à matéria, sendo utilizados doutrinas, códigos e artigos.

No primeiro capítulo serão tratados a Jurisdição e os meios alternativos de solução conflitos, com ênfase maior no instituto da mediação, tendo em vista que este é fundamental no estudo do tema principal. Demonstrar-se-á neste capítulo, como são solucionados os conflitos no Brasil, sendo que, como regra geral, o Estado atua através de seus representantes, todavia será apontada a possibilidade de aplicação de meios alternativos na solução dos conflitos.

Em seguida far-se-á uma análise do sistema de Segurança Pública presente no Estado brasileiro, de como está disposto na Constituição Federal, além de analisar a situação das instituições policiais do nosso país, focalizando principalmente a precariedade e problemas enfrentados por estas para desenvolverem suas atividades, além da falta de planejamento e deficiências na atual forma de policiamento.

No terceiro e último capítulo será apresentado o projeto de Polícia Comunitária, com seus pressupostos e propostas de inovações, principalmente na

formação de uma grande parceria com a comunidade, optando por um policiamento que facilite a aproximação com a comunidade e que possibilite um maior diálogo entre policiais e moradores, propiciando o conhecimento da comunidade e seus problemas, e ainda uma coleta adequada dos dados da violência na localidade, possibilitando destarte, a formulação de um planejamento estratégico eficiente e condizente com a realidade.

Neste momento demonstrar-se-á ainda a figura do policial mediador na base comunitária do bairro, se comprometendo a resolver os conflitos e litígios, que se configurem infrações de menor potencial ofensivo nas quais o direito de ação seja privado ou necessite de representação da vítima. Através do mediador, este programa pretende estimular o diálogo e solucionar os conflitos que surgirem na comunidade, sem que seja necessário enfrentar os trâmites processuais e a demora de resposta por parte do Estado.

Busca-se assim, evidenciar a possibilidade de eficiência deste programa, apontando suas vantagens, tais como: a celeridade nas resoluções de conflitos, a rapidez do procedimento e a conseqüente diminuição da demanda de expedientes para apreciação judicial, e assim, satisfazer as pessoas atendidas e credenciar o projeto como uma verdadeira ferramenta de acesso à justiça.

## CAPÍTULO 1 A JURISDIÇÃO E FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS

Ao passo que as sociedades foram se tornando mais complexas, fez-se necessária à produção de regras e normas mínimas de conduta que viabilizassem e regulassem o convívio harmônico entre os componentes dos grupos sociais, mas só a normatização de condutas não era suficiente, exigia-se também a elaboração de meios que fizessem valer as normas. Assim surgem as primeiras manifestações do “direito de agir” que antecedem o próprio Estado, quando a Justiça era obtida mediante a defesa privada dos interesses.

Gradativamente, conforme vão se aprimorando e acentuando as relações sociais, o monopólio da aplicação do direito pela instituição estatal denominada jurisdição surge, ainda que primitiva, mas já detentora de poder de coerção. Com isso, aos poucos a justiça privada, cuja existência só era possível ante a ausência de um poder central organizado e gerava insegurança ao convívio social vai sendo afastada e cedendo lugar a ação estatal. Nesse contexto, surge a Jurisdição, imbuída na função de promover a harmonia nas relações humanas, sanando os conflitos interpessoais. Como se pode verificar na lição de Morais e Spengler (2008, p.58):

Como reação a este quadro, nasce a jurisdição, vista como uma das funções do Estado. É através dela que o mesmo entra como um terceiro substituto das partes titulares dos interesses envolvidos, tratando o conflito em concreto, fazendo a atuação da vontade do direito objetivo que rege a lide, caracterizando-se, ainda, pela imparcialidade e neutralidade. Oportuno referir o fato de que antes do Estado ser coroado com esta função, este terceiro poderia ser um árbitro escolhido de acordo com a vontade dos litigantes. Era a *arbitragem facultativa*. Mas foi em seguida, que o Estado tomou para si esta função, passando a monopolizar a Jurisdição ditando o direito par ao caso concreto de forma impositiva, com intuito de assegurar a convivência social através da neutralização do conflito pela aplicação forçada do Direito Positivo.

Nessa mesma linha de raciocínio, Rocha (2007, p.10) escrevendo sobre a importância do Estado na resolução dos conflitos afirmou:

O direito como criação social existiu em todas as épocas. Com efeito, desde o momento em que o ser humano, por motivos econômicos, étnicos, religiosos etc., começa a relacionar-se e a agrupar-se, aparece a necessidade da existência de regras reguladoras de suas relações sociais.

A existência da sociedade organizada tornou-se possível graças às regras e

leis impostas pelo Estado que regulam condutas e punem os transgressores, buscando assim dirimir conflitos, tensões, disputas e desvios sociais.

Nesse sentido afirmam Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.25):

Indaga-se desde logo, portanto, qual a causa dessa correlação entre sociedade e direito. E a resposta está na função que o direito exercido na sociedade: a função ordenadora, isto é, de coordenação dos interesses que se manifestam na vida social, de modo a organizar a cooperação entre pessoas e compor os conflitos que se verificarem entre os seus membros. A tarefa da ordem jurídica é exatamente a de harmonizar as relações sociais intersubjetivas, a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste. [...].

Descobertas e inovações atreladas à globalização da economia fizeram surgir uma sociedade extremamente organizada e competitiva, que funciona como determinante de comportamentos, o que gera tensões emocionais e conflitos. Destacando-se nesse sentido a importância do Estado para sanar estas discórdias e manter a ordem social, respeitando os direitos e garantias constitucionais.

Essa função do Estado de manter, através do direito, a ordem social foi bem delineada por Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.25) ao afirmarem:

Por isso pelo aspecto sociológico o direito é geralmente apresentado como uma das formas - sem dúvida a mais importante eficaz dos tempos modernos - do chamado *controle social*, entendido como o conjunto de instrumentos de que a sociedade dispõe na sua tendência à imposição dos modelos culturais, dos ideais coletivos e dos valores que persegue, para a superação das antinomias, das tensões e dos conflitos que lhe são próprios.

A esta atividade específica do Poder Judiciário, visando à aplicação do direito objetivo em conexão a uma pretensão, visando solucionar as lides existente dar-se o nome de Jurisdição.

Didier Jr. (2007, p.65) define Jurisdição como sendo a realização do direito em uma situação concreta, através de um terceiro imparcial, de modo criativo e autoritativo, com poder para tornar-se indiscutível.

Já Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.147) definem Jurisdição como sendo: "uma das funções do Estado, mediante a qual este se substitui aos titulares dos interesses em conflito para, imparcialmente, buscar a pacificação do conflito que os envolve com justiça".

Na lição de Rocha (2007, p.64), “a Jurisdição é, justamente a função estatal que tem a finalidade de garantir a eficácia dos direitos em última instância no caso concreto, inclusive recorrendo à força se necessário”.

Destarte, o Estado ao passo que invade a esfera de liberdade do homem dita as regras para solucionar os conflitos e tornar possível a vida em sociedade. Portanto, em sociedade, todas as lides que não sejam resolvidas espontaneamente, por não lograrem êxito as partes envolvidas e conseguirem chegar a um acordo, deverão ser dirimidos pelo Poder Judiciário, mediante o exercício da jurisdição.

Neste sentido Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.29) discorrem:

Pela jurisdição, como se vê, os juizes agem em substituição às partes, que não podem fazer justiça com as próprias mãos (vedada a autodefesa); a elas, que não mais podem agir, resta a possibilidade de fazer agir, provocando o exercício da função jurisdicional.

Esta breve análise aponta o grande avanço na forma de resolução de conflitos, que no início dos tempos tinha na vingança o modo de fazer justiça. A autotutela ou autodefesa, calcadas na “lei do mais forte”, no olho por olho, dente por dente, em que se determinava a vingança proporcional ao tamanho do dano, minavam a aplicação real da justiça por estarem sempre com uma carga de interesse pessoal, haja vista competir às próprias partes a função de “dizer o direito”.

Posteriormente a composição da lide passa a ser função estatal, delineando-se a jurisdição, ou seja, o poder-dever dos juizes de dizer o direito na composição das pendências. Todavia, se as partes concordassem, era lícito dirimir o conflito mediante a designação de árbitro. A processualística se definiu e tomou forma em meados do século passado, e atravessa uma fase de busca por estratégias mais rápidas e eficazes.

Entretanto, não obstante todos os benefícios e avanços que a jurisdição representou e representa, não está imune a crises. Pois, sendo a jurisdição um dos principais instrumentos do Estado Democrático de Direito, essencial para a manutenção da estabilidade social e das instituições, revela-se importante identificar seus problemas e compreender os efeitos de sua crise sobre a sociedade.

A grande causa da atual crise da jurisdição é, sem dúvida alguma, a “explosão de litigiosidade”, advinda do aumento de conflitos decorrentes das novas relações sociais que ora se apresentam, bem como da ampliação das garantias

individuais dos cidadãos que demandam cada vez mais o Judiciário e da própria inefetividade do Estado em promover justiça social e evitar o surgimento de conflitos, conforme afirma Rodrigues (2006):

A ineficácia estatal na promoção da justiça social produz e está vinculada a outros inúmeros fenômenos (violência, criminalidade, precarização da saúde pública, baixa escolaridade etc.), e no que tange à jurisdição, seu principal efeito é invisível e contraditório. Invisível porque boa parte da exclusão social não bate às portas da justiça; contraditório porquanto, não obstante a crescente demanda por novos direitos e a pressão sobre o judiciário, a imensa exclusão social brasileira ainda mantém boa parte da sociedade carente de instrumentos de reivindicação social, seja política ou judicial.

Corroborando tais afirmações pode-se acrescentar ainda, a lição de Morais e Splenger (2008, p.76):

Todas as considerações sobre a jurisdição e suas crises (criadas e fomentadas a partir da globalização cultural, política e econômica) são consequências da crise estatal. Nascida de um deliberado processo de enfraquecimento do Estado, a crise se transfere para todas as suas instituições, pois o direito que imediatamente conhecemos e aplicamos, posto pelo Estado, assim o é porque seus textos são escritos pelo Legislativo, mas também porque suas normas são aplicadas pelo Judiciário. [...]. Nesse contexto, demonstrada a incapacidade do Estado de monopolizar esse processo, tendem a se desenvolver procedimentos jurisdicionais alternativos, como a arbitragem, a mediação, a conciliação e a negociação, almejando alcançar celeridade, informalização e pragmatividade.

Como visto, a despeito de necessária, a atuação do Estado em “dizer o direito”, em “dar a cada um o que é seu” encontra-se um tanto falha ante os hodiernos conflitos que ora se apresentam, razão pela qual despontam cada vez mais, as formas alternativas de solução de conflitos na busca por atender as novas demandas.

Constitui objeto desta pesquisa demonstrar que, também na esfera penal, é possível minimizar conflitos sem necessidade de jurisdicionalizá-los através do uso da mediação, cerne da proposta de Polícia Comunitária. Nesse lume, convém que sejam apresentadas as formas alternativas de conflitos, dando ênfase a mediação, para melhor compreensão do tema.

### 1.1 Formas alternativas de solução de conflitos

Os procedimentos alternativos de solução de conflitos recebem esta



denominação de “alternativos” pelo motivo de não haver, em regra, uma atuação direta do Estado, seja por meio de um terceiro em nome Estado que decide os litígios como acontece no âmbito tradicional ou por outro meio, mas sim uma pessoa escolhida ou aceita pelas partes.

Estas formas de solução de conflitos não visam substituir o Estado, nem suprir as carências destes pondo ritmo na morosidade da justiça, mas trazem consigo, idéias mais profunda, ou seja, resolver os conflitos de forma pacífica incentivando o diálogo fazendo um trabalho preventivo, evitando que a situação se agrave e melhorando a qualidade de vida da comunidade.

Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.31) defendem este pensamento ao escrever:

Abrem-se os olhos agora, para todas as modalidades de soluções não-jurisdicionais de conflitos, tratadas como meios alternativos de pacificação social. Vai ganhando corpo a consciência de que, se o que importa é pacificar, torna-se irrelevante que a pacificação venha por obra do Estado ou por outros meios, desde que eficientes. Por outro lado, cresce também a percepção de que o Estado tem falhado muito na sua missão pacificadora, que ele tenta realizar mediante o exercício da jurisdição e através das formas do processo civil, penal ou trabalhista.

O sistema jurídico deve fornecer à população modos de solucionar seus conflitos, exercer seus direitos e deduzir suas vontades, pois, por lei, o sistema judicial deve estar ao alcance de todos em condições de igualdade, como dispõe o art. 5º, XXXV da Constituição Federal: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e inciso LXXIV: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Na atualidade com sistema tradicional se presencia uma grande demanda de procedimentos judiciais e a uma baixa satisfação dos envolvidos nos litígios, que diante da morosidade da justiça prevalece uma sensação de impunidade e reincidência, decorrendo o sentimento de ineficácia dos serviços públicos pela população.

Neste sentido escreveram Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.32), [...] “o tempo é inimigo da efetividade da função pacificadora. A permanência de situações indefinidas constitui como já foi dito fator de angustia e infelicidade pessoal”.

Neste contexto, ganham força atualmente os meios pacíficos de solução dos conflitos, visando impor uma maior velocidade na solução do litígio como também

buscando proporcionar uma maior satisfação às partes envolvidas.

A autotutela, a arbitragem, a negociação, a conciliação e a mediação são exemplos de formas pacíficas de solução de conflitos, cada qual com suas peculiaridades, mais todas baseadas no mesmo propósito que é solucionar um litígio sem que as partes enfrentem o trâmite e morosidade da justiça.

Reforçando o que fora dito, acrescenta-se o ensinamento de Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.32):

A primeira característica dessas vertentes alternativas é a *ruptura com o formalismo processual*. A *desformalização* é uma tendência, quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de *celeridade*. Depois, dada a preocupação social de levar a justiça a todos, também a *gratuidade* constitui característica marcante dessa tendência. Os meios informais gratuitos (ou pelo menos baratos) são obviamente mais acessíveis a todos e mais céleres, cumprindo melhor a função pacificadora. [...].

A arbitragem é regulada no Brasil pela Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996, é um processo Legal, todavia Não-Judicial, logo não se processa na esfera judiciária e não segue o caminho do procedimento comum, sendo assim mais simples e mais rápido e mais vantajoso para as partes tais como: ausência de custas processuais e de advogados.

Didier Jr. (2007, p.70) define a Arbitragem da seguinte forma: “é a técnica de conflitos mediante a qual os conflitantes buscam em uma terceira pessoa, de sua confiança a solução amigável e “imparcial” (porque não feita pelas partes diretamente) do litígio”.

A lei que regula a Arbitragem delegou poderes à esfera privada, para que pudessem resolver seus litígios baseados neste instituto, quando em pauta direitos patrimoniais e disponíveis, assim conceituados aqueles que incidirem sobre bens ou valores capazes de transação ou renúncia pertencentes às pessoas físicas ou jurídicas.

Na Arbitragem o procedimento é dirigido por perito que é um profissional com conhecimentos técnicos no assunto, que através de solicitação das partes passa a intermediar o caso e esclarecer o problema.

Várias são as vantagens oferecidas pela arbitragem, que além da celeridade e de ausência de custas processuais, apresenta ao final, uma sentença baseada e decidida em aspectos técnicos tendendo a ser mais justa, além de que o procedimento não ocorre com publicidade, ficando restrita as partes envolvidas.

Vale salientar que, a Sentença do perito tem o mesmo valor que a Sentença Judicial, tendo guarida legal e podendo requisitar o aparato público e as forças necessárias para o seu efetivo cumprimento. No processo arbitral não se admite recurso, medida aceita na esfera judicial que muitas vezes são usados como medidas protelativas causando uma grande demora até a decisão final.

Didier Jr. (2007, p.71) afirma que:

Não há qualquer vício de inconstitucionalidade na instituição da arbitragem, que não é compulsória; trata-se de opção conferida a pessoas capazes para solucionar problemas relacionados a direitos disponíveis. Não se admite a arbitragem em causas penais. Ademais, a emenda Constitucional n. 45/2004 consagra a arbitragem em nível constitucional, no âmbito trabalhista (art. 114, §2º, CF./88).

A conciliação objetiva o acordo amigável entre as partes que apresentam conflitos de interesse, pode ser aplicado antes do ajuizamento da ação ou durante o trâmite do processo judicial, podendo incidir nas questões cíveis que versarem sobre direitos patrimoniais disponíveis, questões de família e da infância e juventude.

É um meio pacífico de resolução de conflitos em que as partes envolvidas confiam a uma terceira pessoa, o conciliador, que através do diálogo, conselho e orientação promover a aproximação e construir um acordo.

A conciliação traz várias vantagens para as partes envolvidas na contenda, pois diminui o tempo de duração do litígio; soluciona o litígio através de procedimentos simples sem dispêndio de valores nem pelas partes envolvidas nem do Estado; incentivo e promoção do diálogo e retorno da paz social e melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.34) falam sobre o instituto da conciliação e a evolução trazida pela Constituição Federal de 1988 ao afirmar que:

[...] Nova perspectiva abriu-se com a Constituição de 1988, que previu a instituição de "juizados especiais, providos por juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução.... de 3 infrações penais de menor potencial ofensivo...permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau" (art.98, I). E agora, nos termos da Lei Federal n.9.099/95, atinente aos juizados especiais cíveis e criminais, já são admissíveis a conciliação e a transação penais, para a maior efetividade da pacificação também em matéria penal.

Destarte, é de suma importância para sucesso e eficiência da Conciliação que as partes concordem com o método, aceitem de maneira voluntária e dialoguem no

sentido de expor seus sentimentos e abolir as discórdias, fazendo concessões mutuamente.

A legislação vigente no Brasil usa este artifício de solução dos conflitos principalmente quando os delitos cometidos são aqueles previstos nas Leis 9.099/95 e 10.259/01.

A negociação se fundamenta no convencimento. O negociador usando a tática da persuasão tenta convencer as partes envolvidas a chegarem a um acordo com concessões e ganhos para ambas as partes.

É necessário que, a pessoa encarregada da negociação seja profunda conhecedora do problema e desfrute de confiança de todos os envolvidos na demanda. É primordial que o negociador faça um planejamento anterior para ser na negociação. A negociação pode acontecer isolada, anterior ou simultaneamente em relação aos demais meios de resolução pacífica de conflitos.

A mediação é um meio alternativo de solução de disputas, litígios e impasses, através de um terceiro imparcial aceito pelas partes envolvidas. O mediador intervém entre partes promovendo o diálogo e usando de habilidade e conhecimentos, consegue o entendimento e soluciona a demanda.

Cintra, Grinover e Dinamarco (2008, p.34) definem a mediação como sendo a intermediação de um terceiro particular que atua objetivando trabalhar o conflito, advindo o acordo como mera consequência.

Conforme dito alhures, será dado um maior enfoque a mediação consistir na modalidade de solução de conflitos que é apresentada na proposta de justiça restaurativa da Polícia Comunitária.

## 1.2 A mediação como forma alternativa de solução de conflitos

A mediação é uma forma de solução consensual de conflitos, desenvolvida, tal como se conhece hoje, na segunda metade do século XX, nos Estados Unidos. No Brasil, a partir da década de noventa, surgiram entidades voltadas para a prática e sistematização da teoria da mediação, que passou também a ser estudada em algumas instituições de ensino superior.

Feitas essas considerações, é importante que se repita, uma vez que já fora apresentado em outro momento, o conceito de mediação. Segundo Sousa (2006):

Mediação é o método consensual de solução de conflitos, que visa a

facilitação do diálogo entre as partes, para que melhor administrem seus problemas e consigam, por si só, alcançar uma solução. Administrar bem um conflito é aprender a lidar com o mesmo, de maneira que o relacionamento com a outra parte envolvida não seja prejudicado.

A mediação é mais adequada para aqueles conflitos oriundos de relações continuadas ou cuja continuação seja importante, como as relações familiares, empresariais, trabalhistas ou de vizinhança, porque permitirá o restabelecimento ou aprimoramento das mesmas. A esses casos é mais adequada a mediação, mas não há problemas em se utilizar outros métodos, da mesma forma que não há impedimento em se utilizar a mediação para a solução de outros tipos de conflitos.

É o método mais indicado para esses casos porque possibilita a compreensão do conflito pelas partes, para que possam melhor administrá-lo e evitar novos desentendimentos no futuro.

Cumpra observar que na mediação, em regra, os conflitos só podem envolver direitos patrimoniais disponíveis ou relativamente indisponíveis. Isso porque apenas esses direitos podem ser objetos de acordo extrajudiciais. Feito um acordo, este pode ou não ser homologado pelo Judiciário, a critério das partes.

Entretanto, conforme se verá adiante, vale ressaltar que a mediação também pode ser feita em se tratando de matéria penal. Nos casos de crimes sujeitos à ação penal privada ou à ação penal pública condicionada, a mediação poderá culminar na renúncia da queixa-crime ou da representação. Nos casos sujeitos à ação penal pública incondicionada, a mediação, é possível, não para que se transacione sobre o direito de ação, que pertence ao Estado, mas apenas para que as partes dialoguem, caso queiram preservar seu relacionamento.

Toda ação da mediação ocorre por meio do mediador, que é um terceiro imparcial, com competência técnica e eleito pelas partes. A competência técnica diz respeito à capacitação do mediador, que envolve o conhecimento básico de psicologia, sociologia, técnicas de escuta e comunicação, formas de manejo dos conflitos, dentre outros.

O mediador não atua como advogado nem como psicólogo nem como assistente social; atua como um mediador. Sua atividade pode até ser considerada um novo tipo de profissão, embora os conhecimentos de outras áreas sejam bastante úteis à mediação, que é uma ciência interdisciplinar. O mediador tem a função precípua de facilitar a comunicação entre as partes. Sua função é conduzir o diálogo das partes, escutando-as e formulando perguntas. No projeto de polícia

comunitária visa-se capacitar o policial para que atuando dentro da comunidade e por meio do uso dessas técnicas reduza a violência e minimize os conflitos no seu nascedouro.

## CAPÍTULO 2 ASPECTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Uma vez que se pretende apresentar a Polícia Comunitária, calcada na figura do policial inserido na comunidade, agindo como mediador na busca da solução dos conflitos, importa abordar a questão da Segurança Pública no Brasil, como é tratada na CF./88, a forma que estão dispostas as polícias e suas atribuições, bem como a necessidade que ora se impõe de se abandonar a idéia de polícia eminentemente repressiva e buscar uma polícia mais integrada à sociedade, detentora da credibilidade e confiança do meio social e, conseqüentemente, eficaz.

A segurança é uma necessidade fundamental do homem, desde os primórdios quando começou viver em grupo, a segurança e defesa, eram tratadas com cuidado, sendo que os meios utilizados foram os mais variados, na idade da Pedra Lascada, por exemplo, utilizava violência e força física, nesta época pedra e pau serviam de armas.

Com o decorrer do tempo o que se presenciou foi um avanço, com a descoberta do fogo e posteriormente o polimento de pedras foi capaz de produzir instrumentos mais eficazes, tudo isso tendo como preocupação a defesa do grupo. O surgimento dos exércitos armados denota bem a preocupação de defesa do homem, que pretendia defender seus territórios contra invasores.

O Estado Moderno foi instituído para que a autotutela, o olho por olho dente por dente, fosse abandonado. Que fosse deixado de lado à lei do talião, e ainda que os conflitos sociais fossem resolvidos com base apenas e tão somente na lei, que é o instrumento mais importante para efetiva aplicação da Justiça, que deve pacificar a lide e possibilitar a vida em sociedade, com a observância dos direitos e garantias fundamentais.

O Estado visando cumprir seu papel, ou seja, manter a ordem pública e a paz social cria Leis e estabelece seu ordenamento jurídico, acontece, todavia, que ao passo que a sociedade evolui traz consigo uma imensa e diversificada gama de conflitos interpessoais, fazendo surgir a violência nas suas diversas formas e assim, dificultando a eficácia do controle estatal, tornando-se notável a deficiência do Estado em enfrentar estes problemas e o caos social existente na área da segurança pública.

A situação da segurança pública brasileira foi bem retratada pelo discurso do

vereador WILLIAM WOO<sup>1</sup>, PSDB-SP, que em Sessão: 283.2.53 em 19/11/2008, a seguir exposto:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, senhoras e senhores que assistem à TV Câmara, o Brasil está em débito com a população. Desta vez, faltam delegados para dirigir as Polícias Cíveis em 25 Estados brasileiros. Levantamento feito pelo jornal Folha de S. Paulo demonstrou que apenas o Estado de Sergipe e o Distrito Federal obedecem ao número fixado por leis estaduais.

Pela legislação brasileira, o País deveria ter 15.475 delegados, mas possui apenas 11.304. Este número foi aprovado por lei e calculado por critérios específicos de cada Estado, como, por exemplo, o número de habitantes e os índices de criminalidade. De acordo com especialistas ouvidos pela reportagem, o déficit, a burocratização da Polícia Civil e a má distribuição do número de delegados prejudicam as investigações, principal função da Polícia.

Recentemente os policiais civis do Estado de São Paulo promoveram uma greve, apoiada por colegas em todo o País, em que pediam, entre outras coisas, solução para esse problema.

A falta de profissionais capacitados tem como maior consequência o prejuízo das investigações. Sem delegados, a abertura e a conclusão de inquéritos criminais ficam tremendamente prejudicadas, o que acarreta a falta de confiança da população, que, muitas vezes, desiste de procurar a Polícia, pois fica desestimulada. Assim, aumenta também a impunidade.

As Secretarias Estaduais da Segurança Pública, em sua maioria, reconhecem o déficit no quadro de delegados. Treze Estados afirmam que concursos para a contratação de policiais civis, inclusive de delegados, estão em andamento.

Mas não adianta apenas contratarem policiais. Não adianta apenas suprir o déficit de servidores. É preciso investir nesses servidores, oferecer-lhes melhores condições de trabalho, programas de capacitação, treinamentos, equipamentos modernos. É surpreendente o número de policiais que acumula delegacias. Existe um delegado no Estado do Rio Grande do Norte, por exemplo, que cuida de 16 municípios do Estado, sem ganhar ao menos 1 adicional.

Chamo a atenção para o fato de que não devemos somente aumentar o número de delegados de polícia no País, mas tentar melhorar cada vez mais as condições para que a Polícia Judiciária possa agir. Temos de aumentar os salários e, principalmente, garantir a formação desses profissionais e criar um banco de dados criminal para todo o País.

Precisamos investir em nossa polícia, em todos os Estados. Investir na Polícia é investir em nossa segurança.

Muito obrigado.

Destarte, o Estado não cumpre seu papel e as pessoas estão morrendo como se estivessem participando de uma guerrilha urbana. Assim, não se pode permitir que a violência seja a regra na sociedade brasileira, e a tranqüilidade e a paz social exceções, ou que possa alcançar apenas algumas famílias ou alguns eleitos que possuem condições econômicas para contratarem seguranças ou empresas especializadas em segurança pessoal. A integridade física é um direito que deve ser

---

<sup>1</sup> <http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML>



efetivamente preservado. As pessoas precisam de uma proteção que seja efetiva.

Assim sendo, a violência apresenta-se como um fenômeno complexo, resultante de múltiplos fatores, ou seja, econômicos, políticos e sociais. Seu combate representa um verdadeiro desafio, que passam necessariamente por mudanças na estrutura do sistema atual de segurança, principalmente no sistema organizacional das polícias, que necessitam urgentemente de recursos técnicos, humanos e primordialmente de mudanças na estratégia e filosofia de suas ações.

Analisando a situação da segurança pública no Brasil, o Presidente da República, Sua Excelência Luiz Inácio Lula da Silva (2002, p.3) ao apresentar o projeto de Segurança Pública para o Brasil, relatou sobre a violência e a insegurança presente em todos os setores da sociedade:

O país mergulhou na insegurança e no medo. Ninguém está protegido contra a violência. O problema ocupa o centro das preocupações de todos nós e atravessa a sociedade de alto a baixo.

Pobres e ricos sofrem com o avanço da violência e da barbárie. Populações inteiras na periferia das grandes cidades vivem sitiadas, sob o domínio de criminosos de todos os tipos, inseguras frente às graves deficiências das corporações policiais. A juventude pobre tem sido vítima de um verdadeiro genocídio, existindo áreas onde os registros demográficos revelam um déficit de jovens do sexo masculino só comparável ao verificado nos países em guerra.

Espalhando-se pelo país a partir do péssimo exemplo emanado das altas esferas de nossa vida política, a corrupção introduziu seus tentáculos também no interior dos aparelhos de segurança, nos presídios e nas instituições destinadas à recuperação de adolescentes infratores. Implantou-se um cenário de caos e descontrole.

É urgente – inadiável – dar um vigoroso basta a tal situação. A reversão desse quadro calamitoso somente será alcançada se os brasileiros se derem as mãos em torno de uma nova mentalidade diante do problema. Exige-se um novo comportamento da sociedade e a introdução de profundas mudanças em todo o sistema de segurança pública [...].

Ponderando os ângulos da questão, pode-se afirmar que a recente escalada da violência, as barbáries que se sobrepõem nos noticiários, à fragilidade dos sistemas de segurança públicos dos Estados imersos em desmando e corrupção, são situações reais no cotidiano brasileiro, além de que o sistema carcerário não consegue recuperar os criminosos.

Segundo o Curso Violência e Criminalidade oferecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), (2008, p.02), diz:

O Brasil nos últimos anos passou a estar associado, tanto no âmbito interno quanto internacionalmente, ao fenômeno do crime e da violência. Tal situação fica pautada pelos conteúdos da mídia nacional e estrangeira,

onde são regularmente veiculadas, matérias que mostram rebeliões de presos, conflitos entre a polícia e movimentos sociais, seqüestros, dentre outros. As estatísticas da violência e criminalidade também mostram que a situação merece ser analisada de forma séria e responsável, para que as políticas públicas possam ser efetivas.

Nesta ótica, os anos se passaram e as políticas desenvolvidas não surtiram efeitos visíveis, o panorama continua o mesmo, na mídia as notícias relacionadas com a violência tornam-se mais freqüente e os índices de pesquisas comprovam uma crescente dos números.

Assim a sociedade clama por mudanças na política de segurança pública, tendo em vista que esta se mostra insuficiente e os que não podem dispor de segurança privada vivem amedrontados e reféns de bandidos. Em algumas comunidades mostram um poder paralelo, caso comprobatório é o surgimento das milícias em algumas favelas da cidade do Rio de Janeiro, que impõem cobranças de mensalidades de comerciantes e populares para fazerem à segurança no local.

Luiz Otávio O. Amaral em seu artigo Violência e crime, Sociedade e Estado (1998) compreendendo o problema, diz:

A violência e o crime (violência reprimida formalmente pela lei), todavia, é comportamentos sociais inerentes a natureza humana; cada sociedade estabelece até que ponto há de tolerar a violência. Assim o limite à violência não é apenas legal, mas, sobretudo social. A existência do crime é fato social normal, embora sempre abominável e logo punível seu autor; anormal e patológico social é o crime em taxas altas. O crime para a sociedade é como a célula doente para o organismo humano, sempre há e haverá a célula maligna que é controlada e contida pela defesa orgânica, a doença esta caracterizada com a alta taxa destas unidades mórbidas, porém cada célula doente merece, por si só, tratamento. Dir-se-ia, com precisão, que a violência, quando guiada por valores ético-sociais, não pode ser descartada, pois um mal necessário e ainda inerente ao nosso estágio evolucionar.

O processo da globalização da economia e o advento de tecnologias avançadas marginalizaram as economias dos países emergentes, em conseqüência, não conseguem obter um crescimento de renda proporcional ao crescimento da população.

Esta situação de desequilíbrio faz aumentar o número de desempregados, dos que vivem às margens da sociedade, de pobreza, má distribuição da renda, desestruturas familiares, etc. Fatores que desagregam pessoas; aumentam distâncias; destroem a sociedade que, atrelados à desestruturação da segurança pública e aos elevados índices de impunidade, contribuem para o aumento da violência.

Xavier (2007), advogado e professor, em seu artigo sobre Políticas Públicas de Segurança Urbana escreveu:

Dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública do Ministério da Justiça, de 2004, revelam que os investimentos orçamentários dos estados em segurança pública somaram R\$ 20 bilhões, numa proporção de R\$ 104,00 por habitante. Na área da saúde a relação proporcional foi de R\$ 267,00 por habitante. Polícias estaduais e guardas municipais somadas têm 3,5 profissionais de segurança para cada mil habitantes, enquanto na área da saúde existem 6,4 de seus mais diferentes profissionais para cada mil habitantes. A violência consome cerca de 10% do PIB nacional, com boa parte envolvendo gastos com artigos de segurança: sistemas eletrônicos, câmeras, sensores, cercas elétricas, seguranças, cães, carros blindados, condomínios fechados, isolamento da vizinhança, monitoramento por telefone e GPS. Pesquisas do Instituto Futuro Brasil/2006 e Ibope/2006 para a Confederação Nacional da Indústria mostram que para 73% dos brasileiros o medo da violência tornou-se um problema tão nefasto quanto à própria violência. A segurança é nossa segunda preocupação (23%), atrás da corrupção (27%), superando temas clássicos como educação (20%) e desenvolvimento econômico (9%).

Ainda sobre o assunto o noticiário Jornal Hoje<sup>2</sup>, edição de 05/07/2009 apresentou reportagem retratando sobre a situação da violência:

De acordo com a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, só nos três primeiros meses de 2009 quase 200 mil roubos e furtos foram registrados no estado. Metade das ações ocorreu no interior. Casas lotéricas, postos de combustíveis e lojas estão na mira das quadrilhas. E o medo da população pode ser medido pelos números. Meio milhão de imóveis são vigiados em todo país. Dez mil empresas prestam segurança particular no Brasil.

"Se mudou a estratégia do crime hoje focando se mais na área comercial", diz policial. Segundo especialistas na área de Segurança Pública, cerca de 150 mil criminosos já condenados ainda não foram para a cadeia. Muitos estão foragidos e não são encontrados.

Diante destes fatores e da preocupação da população com a Segurança Pública no Brasil, depreende-se a necessidade de políticas mais enérgicas e um tratamento mais prudente, que vise primordialmente instituir o que dispõe o texto constitucional.

## 2.1 A Segurança Pública na óptica da Constituição Federal de 1988

No estudo da Segurança Pública, mister se faz ratificar como o tema esta

---

<sup>2</sup> <http://g1.globo.com/jornalhoje/0,,MUL1112507-16022,00>

disposto no texto constitucional brasileiro, demonstrando a quem compete à responsabilidade, como também a divisão e atribuições de cada instituição policial.

A Constituição Federal Pátria no seu art.144 dispõe que: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Antes de adentrar no capítulo referente a Segurança pública e delinear os órgãos competentes e suas respectivas atribuições, a Constituição Federal do Brasil de 1988, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, faz referência a segurança em seus artigos 5º e 6º, disposta da seguinte forma:

No Art. 5º, caput da Constituição Federal tem: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade [...]”.

No Art. 6º, dispõe: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, **a segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Pelo que dispõe o texto constitucional, a segurança pública visa promover a proteção dos direitos individuais e garantir o exercício da cidadania, cabe ao Estado propiciar a segurança as pessoas e bens em toda extensão de seu território e ainda a defesa dos interesses nacionais, a obediência às leis e a sustentação da paz e ordem pública.

Da Carta Magna, evidencia-se que as atividades da Segurança Pública se desenvolveram baseadas nos princípios da dignidade humana, da imparcialidade, da participação comunitária, da legalidade, da moralidade, da eficiência, do profissionalismo, do uso limitado da força, da e da responsabilidade, entre outros.

A nova Carta representou, portanto, uma reforma na concepção ideológica e doutrinária da segurança pública. Além de “dever do Estado”, a segurança pública passou a ser também responsabilidade de todos, o que significa, formalmente, o reconhecimento de um Estado democrático, no qual a concepção de ordem está diretamente relacionada às atitudes e valores do cidadão, quer isoladamente, ou em coletividade.

Destarte, numa sociedade democrática a responsabilidade pela manutenção da paz e observância da lei é também da comunidade, e não somente da polícia, é necessário uma polícia bem treinada, conhecedora de seus deveres e dos direitos

dos cidadãos, para que assim possa cumprir seu papel e ajudar a comunidade a combater a criminalidade.

O Art. 144 da CF./88, diz que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos, o que leva a inferir que além dos policiais, cabe a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade pela segurança. O cidadão na medida de sua capacidade, competência, e da natureza de seu trabalho, bem como, em função das solicitações da própria comunidade, deve colaborar, no que puder na segurança e no bem estar coletivo.

O art. 144 da CF./88 expõe ainda, que a segurança pública é uma questão que diz respeito a todos, inclusive da sociedade e a importância do tema é realçada na abordagem presente no Plano Nacional de Segurança Pública que denota a imperiosidade da integração das políticas sociais com as políticas de Segurança Pública, descrito a seguir:

Essas políticas integradas farão a mediação entre as macro-políticas estruturais e as políticas públicas especializadas – ou seja, aquela intervenção tópica especificamente devotada à prevenção da violência via interceptação das dinâmicas que a produzem –, e deverão visar, pelo menos, as seguintes metas: (a) promoção da segurança alimentar, acompanhada de educação nutricional; (b) garantia das condições básicas de saúde, o que envolve saneamento e habitação; (c) garantia de renda mínima; (d) redução da violência doméstica contra mulheres e crianças, e proteção às vítimas (reeducação dos agressores); (e) combate ao trabalho infantil e a toda forma de exploração e abuso da integridade das crianças – física, moral e emocional–; (f) qualificação do atendimento escolar, com redução da evasão; [...] (PNSP, p. 12-13).

Este trecho expõe que o problema da violência no Brasil ultrapassa os limites dos órgãos responsáveis, estando presente na esfera social, necessitando assim o desenvolvimento de políticas públicas e integrativas para que se possa enfrentar o problema com veemência.

A idéia das políticas públicas de segurança tem amparo no artigo 6º da Constituição de 1988 ao garantir que a segurança é um “direito social”, colocando-a mesmo patamar da educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, previdência, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Compartilha desta idéia, que a segurança pública também é feita com políticas sociais, o antropólogo, cientista político, professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, ex-secretário nacional de Segurança Pública, Luiz Eduardo Soares ao descrever:

O grande desafio está em combinar geração de emprego e renda com a sensibilidade para o imaginário jovem, para suas linguagens culturais específicas. Os jovens pobres das periferias e favelas não querem uma integração subalterna no mercado de trabalho. Não desejam ser engraxates dos nossos sapatos, mecânicos dos nossos carros ou pintores de nossas paredes. Não querem repetir a trajetória de fracassos de seus pais. Não pretendem reproduzir o itinerário de derrotas da geração precedente. Os jovens pobres desejam o mesmo que os filhos da classe média e das elites: internet, tecnologia de ponta, arte, música, cinema, teatro, TV, mídia, cultura, esporte. Desejam espaços para expressão de sua potencialidade crítica e criativa; espaços e oportunidades para sua afirmação pessoal; chances para alcançar reconhecimento e valorização, escapando ao manto aniquilador da invisibilidade social discriminatória. Há um grau de narcisismo que é saudável, indispensável, construtivo, como pré-condição da autoconstrução do sujeito, enquanto ser social cooperativo, solidário, disposto a jogar o jogo pacífico da sociabilidade.

Portanto, as novas políticas públicas, voltadas para a disputa com o tráfico e para a sedução da juventude, teriam de instituir-se em sintonia com os desejos e as fantasias que circulam nas linguagens culturais da juventude, combinando políticas de emprego e renda, capacitação e complementação educacional, com o desejo pelos temas e as práticas cujos eixos são arte, música, cultura e mídia. (SOARES, 2003, p. 4 e 5).

Assim, Soares (2003, p. 4 e 5) defende que o problema da segurança é decorrente dos problemas sociais e por isso é necessária uma política que distribua renda, reduza as desigualdades, gerando empregos e renda e torne viável a ascensão social, atraindo a juventude menos favorecida ao mercado de trabalho e consumo, e promover condições de integração e cidadania, melhorando a qualidade de vida.

A Constituição Federal dispõe ainda sobre a função de cada instituição (Federal, Rodoviária Federal, ferroviária Federal, Civil, Militar e Corpo de Bombeiros), apontando as suas respectivas competências. Entretanto, o que se observa é a impossibilidade de executar estas atribuições, pois as polícias na sua maioria apresentam sérios problemas estruturais, sejam faltam de recursos técnicos ou humanos.

A Polícia brasileira encontra-se dividida em duas espécies: Polícia ostensiva e preventiva, representada pela Polícia Militar, e Polícia Judiciária, representada pela Polícia Civil. O art.144 da Constituição Federal, a Polícia Federal, que exerce funções de Polícia Judiciária da União, e as Polícias ferroviária federal e Rodoviária federal.

Lenza (2005 p.409) escrevendo sobre as forças policiais disse:

A atividade policial divide-se em duas grandes áreas: administrativa e judiciária. A polícia administrativa (polícia preventiva, ou ostensiva) atua preventivamente, evitando que o crime aconteça. Na área do ilícito

administrativo. Já a polícia judiciária (polícia de investigação) atua repressivamente, depois de ocorrido o ilícito penal.

Assim a Polícia Administrativa representada pela Polícia Militar, tem por fim prevenir crimes, evitar perigos, proteger a coletividade, assegurar os direitos de seus componentes e manter a ordem. Sua ação é preventiva, se exerce antes da infração penal.

A Polícia Judiciária destina-se a investigar os crimes que não puderam ser prevenidos, descobrir seus autores e reunir indícios e provas contra estes para que o Ministério Público possa oferecer a denúncia, é ainda função desta, prender em flagrante os infratores da lei penal; executar os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias e a atender às requisições destas. A polícia civil é um exemplo de Polícia Repressiva.

As Polícias Federais e Rodoviárias Federais, consideradas polícias da União, possuem departamentos específicos para a sua administração. Esses departamentos compõem o organograma do Ministério da Justiça. As polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros subordinam-se aos Governadores dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios. E os Municípios poderão constituir Guardas Municipais.

Assim, nos Estados através das Polícias Civis e Militares. Àquelas continua a assessorar o Poder Judiciário, colhendo provas e indícios para servirem de subsídio ao processo penal, e a estas cabe a denominação de Polícia Administrativa, Ostensiva e Uniformizada..

Outrossim, a mídia, tanto escrita como falada, tem noticiado nos últimos tempos de forma demasiada ações policiais que mereceram reprovação ou crítica, fatos estes que mostram mortes de inocentes por engano, torturas, abuso de autoridade. Fatos estes que contribuem para aumentar o descrédito com a população, e contribuir para que polícia e sociedade se observem com desconfiança e não como parceiras no combate aos crimes.

É urgente a necessidade de formalização de um policiamento que tenha a confiança da comunidade, que sejam parceiras no combate à criminalidade, que juntas possam apontar as causas e possíveis soluções dos delitos e assim com este elo de ligação poder sonhar com um porvir mais pacífico.

## 2.2 As Instituições Policiais no cenário brasileiro

Antes de falar diretamente do tema Polícia Comunitária, necessário se faz falar sobre as instituições policiais, sobre suas importâncias na política de segurança pública, carências nas estruturas físicas e nos recursos humanos, a filosofia atualmente empregada na forma de policiamento e a relação que mantém com a comunidade.

Zanobini (1950, p.17) apud Moraes (2005, p.709), diz que:

A polícia é a atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação da ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais. Pública.

Pelo texto constitucional o Estado não é o único responsável pela segurança pública, entretanto, mister se faz reconhecer o importante papel do aparelho policial na manutenção e preservação da paz e ordem pública.

As instituições policiais são as principais ferramentas do Estado, para executar o seu plano de Segurança Pública, responsáveis diretas pela manutenção da ordem pública, controle estatal e a paz social.

Dalbosco (2007), ao escrever sobre a importância da polícia destacou:

A importância da polícia pode ser resumida na célebre afirmativa de HONORÉ DE BALZAC: "os governos passam, as sociedades morrem, a polícia é eterna". Na verdade, não há sociedade nem Estado dissociados de polícia, pois, pelas suas próprias origens, ela emana da organização social, sendo essencial à sua manutenção.

Desde que o homem concebeu a idéia de Governo, ou de um poder que suplantasse o dos indivíduos, para promover o bem-estar e a segurança dos grupos sociais, a atividade de polícia surgiu como decorrência natural. A prática policial é tão velha como a prática da justiça; pois, polícia é, em essência e por extensão, justiça. LEAL (1995, p.8), ao analisar o gênese do poder e do dever de polícia, afirma que: "a necessidade de regular a coexistência dos homens na sociedade deu origem ao poder de polícia."

Na abordagem sobre a segurança pública na ótica da Constituição Federal do Brasil, mostrou-se que no art.144, está determinada a competência de cada instituição de segurança delineando seus respectivos campos de atuação.

Acontece, todavia, que as estruturas físicas e os contingentes humanos destas instituições, atrelados à filosofia estratégica escolhida, além da falta de



parcerias com a comunidade tornam-se grandes empecilhos para execução adequada de suas funções.

O Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil (2002, p.29) ao dispor sobre os principais problemas das instituições policiais no Brasil destacou:

- 1) coleta, registro, produção, distribuição e processamento precários das informações, gerando dados, inconscientes e pouco confiáveis, e inviabilizando diagnósticos, análises prospectivas e definição de orientações estratégicas;
- 2) ausência de planejamento, de avaliação sistemática e de práticas corretivas;
- 3) atendimento, serviços e produtos de má qualidade; recrutamento deficiente e formação precária;
- 4) abandono dos cuidados preparatórios, necessário ao trabalho pericial: ausência da cultura técnico-policial nas esferas não envolvidas diretamente com os setores policiais especializados;
- 5) correição quase inexistente, em decorrência de inércia burocrática, restrições normativas, inoperância administrativa e, em alguns casos comprometimento corporativista;
- 6) controle externo deficiente, em razão dos obstáculos à intervenção investigativa das ouvidorias e dos entraves a afirmação de direção interna;
- 7) dissociação conflitiva da outra Instituição policial e dos demais agentes do sistema de justiça criminal (inclusive da Secretaria da Segurança Pública), dada a autonomização dispersante das unidades (em particular, das delegacias distritais);
- 8) delimitação irracional (e dissociada das circunscrições da outra Instituição policial) dos territórios jurisdicionais;
- 9) despreparo no enfrentamento de questões específicas como a violência contra as mulheres, as crianças, as minorias sexuais e os negros, o que determina incompetência na atuação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, por ex;
- 10) despreparo na aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- 11) formação mais voltada à repressão do que à prevenção (o que caracteriza o conjunto das instituições da Segurança Pública);
- 12) grande quantidade dos policiais exerce função extra (bico), para complemento salarial em razão dos baixos salários.

Os problemas apontados mostram o descaso com a Segurança Pública e a inexistência de Políticas direcionadas para esta área, que apresenta um sistema composto por policiais que recebem baixos salários, maus treinados e, dificilmente passam por cursos de aperfeiçoamento, principalmente, na filosofia estratégica adotada. Problemas estes que tem levado vários policiais a procurarem uma atividade complementar no setor privado, mesmo sendo proibido pelos estatutos policiais.

Ainda apontando problemas o Plano Nacional de Segurança Pública (2002, p.40), retratou bem o cenário das delegacias brasileiras, as condições de trabalho, a escassez de recursos e a burocratização do atendimento ao público, que dificulta o desenvolvimento adequado das funções e a conseqüente obtenção de resultados

satisfatórios:

A burocracia é tanta que, entre a denúncia, o registro da ocorrência e o início da investigação, demoras e, freqüentemente, um período absolutamente incompatível com a agilidade indispensável às investigações. Os policiais acabam impedidos de exercer sua competência, tal o peso da burocracia labiríntica. A delegacia brasileira típica parece a expressão mais eloqüente dos aspectos improdutivos e paralisantes de nossa herança colonial: para que um papel volte a ser um papel dotado de valor, isto é, converta-se em documento, é preciso submetê-lo ao itinerário de vários endossos e revalidações cartoriais, envolvendo turnos diversos e mobilizando distintos profissionais. Isso tudo transcorre em ambientes fisicamente degradados, insalubres e hostis, extensões estéticas da carceragem (ainda instaladas em delegacias, em quase todo o país), que absorve todos os escassos recursos, quase todo tempo e a maior parte das preocupações dos delegados. Os policiais e o público sentem-se desrespeitados pelo cenário decadente, tradução sombria da negligência governamental, que, infelizmente, ainda é a regra na maioria dos estados brasileiros.

Beato Filho, no artigo Políticas públicas de segurança: equidade, eficiência e accountability (1998, p.7) descrevera:

O tema "polícia" é ilustrativo dos percalços e vicissitudes que a segurança pública enfrenta na formulação de políticas nessa área no Brasil. A polícia tem preenchido largos espaços na mídia, especialmente no decorrer do ano que passou. Aos episódios de Carandiru e Vigário Geral, vieram somar-se os da Favela naval, em Diadema, e Cidade de Deus, no Rio, revelando um quadro de brutalidade policial cujas raízes parecem ser mais profundas que o ato de indivíduos isolados.

No Brasil, a imagem das instituições policiais é fruto do autoritarismo vigente no país na época ditatorial, reflexo disso foi à ruptura entre sociedade e polícia como se a polícia não fizesse parte da sociedade, sendo vista como antidemocrática, truculenta, conservadora e corrupta. Instituição esta, criada para atender uma pequena classe dominante, das camadas de excluídos socialmente.

Nesse sentido o Plano Nacional de Segurança Pública (2002, p.5) enfatiza estes problemas no seio das instituições policiais, apontando-os como responsáveis pelo aumento da violência, ao afirmar que:

O fato é que ninguém está livre da violência criminal. Esse caráter universal ou difuso da insegurança é confirmado pelo fracasso das políticas de segurança truculentas, praticadas nas últimas décadas na maioria dos estados [...] Todos acabam sendo prejudicados, até mesmo as elites, a quem não interessa uma polícia incompetente e cúmplice do crime. Esse descalabro produziu uma sucessão de desastres e concorreu para a geração do quadro de impunidade, irracionalidade, ineficiência e barbárie que herdamos, além de ter contribuído para degradar as instituições

policiais, tornando-as mais arbitrárias, violentas e corruptas, e aprofundando o fosso que as separa da população.

Destarte, à impunidade também contribui para o aumento da violência, ela demonstra a inoperância do estado e a timidez no combate aos crimes, situações que encorajam aos delinqüentes a continuarem praticando e outros a iniciarem a prática, porque nenhuma causa é mais poderosa, na geração de impulsos para a prática criminosa, do que a impunidade.

Comum também a presença de desvios de condutas por parte dos policiais, como por exemplo, a composição e participação em grupos de extermínios, como constatou a CPI destinada a investigar a ação criminosa das milícias e dos grupos de extermínio em toda a região nordeste, e no relatório final desta comissão que teve como Presidente: Deputado Bosco Costa, Vice-Presidente: Deputado Vicente Arruda e Relator o Deputado Luiz Couto (2005, p.25 e 26), descreve sobre a composição destes grupos:

Os grupos de extermínios são constituídos em sua maioria por agentes públicos policiais civis, militares e agentes penitenciários, enfim, por um pessoal que tem uma força muito grande e possui informações, armas e condições para agir. Ainda se incluem nessa composição variável: ex-policiais expulsos da corporação, devido à participação em atividades ilícitas; policiais na ativa, que utilizam estes grupos como um meio de aumentar os seus salários; indivíduos contratados como segurança privada; grupos que participam de organizações criminosas vinculadas ao tráfico de drogas e outras atividades ilícitas; e grupos que não guardam relações específicas com o crime organizado, mas exercem o controle de determinadas regiões com a desculpa de garantir a 'segurança' de seus moradores – esse tipo é muito comum em bairros periféricos das grandes cidades. Também existem organizações que contratam vaqueiros.

Não é raro às vezes em que noticiários e denúncias apontam para os casos de corrupções dentro das corporações policiais, os homens que deviam cuidar da segurança e combate ao crime se aliam e tornam-se cúmplices de bandidos e organizações criminosas, fatos que dificultam na solução e saneamento dos problemas, além de que crimes desta natureza só fazem com que a instituição perca credibilidade perante a população.

As instituições policiais, Civil e Militar, parecem forças estranhas e em alguns lugares disputam espaços e possuem rivalidade ao invés de parcerias. Nas polícias brasileiras a tomada de decisões é mantida de modo arcaico, ou seja, o chefe manda e a tropa obedece com pouca circulação de opiniões e de propostas, as

estratégias de policiamento e as decisões são tomadas sempre a partir de critérios internos, segundo o juízo do comando ou mantendo a tradição.

Destarte, é preciso adequar o trabalho policial às demandas atuais da sociedade, respeitar as especificidades das instituições, orientando para um planejamento de prevenção da violência, utilizar a inteligência nos processos investigativos e no controle da criminalidade; instituir a filosofia da necessária relação com a comunidade, da polícia como um serviço público voltado para a proteção e defesa da cidadania.

Diante do panorama atual da Segurança Pública e ao analisar os principais problemas que esta enfrenta, Souza (2008) aponta algumas medidas para que o Estado possa enfrentar o problema:

A implementação de políticas preventivas – para o incremento da inteligência e capacidade investigativa das polícias, de mecanismos de controle da ação policial e de participação e ações de autogestão para a resolução de conflitos em locais com altos índices de criminalidade – deveria se constituir como parte fundamental da agenda da maioria dos gestores da segurança pública.[...] Na resposta à questão do controle da violência está em jogo o tipo de contrato existente entre a sociedade e o Estado. Não podemos esperar uma solução mágica para o problema. O fato é que uma visão verdadeiramente universalista da segurança pública permitiria antecipar-se ao conflito com a satisfação dos direitos sociais, principalmente dos grupos mais vulneráveis [...].

Assim sendo, segundo Souza (2008), pode-se observar que a segurança Pública necessita de mudanças estruturais e filosóficas, pois além da informatização ele defende a instituição de resoluções de conflitos nos locais, prevalecendo à idéia do policiamento preventivo e ainda a formulação de parcerias com a comunidade.

Nesse contexto é importante a capacitação dos componentes humanos, com treinamento adequado, para que a atividade desenvolvida condizentes em leis e estatutos; além de recursos materiais adequados, para que possa ser formulado um banco de dados, propiciando elementos para um estudo criminológico e posteriormente adoção de medidas e filosofias preventivas, se antecipando e evitando a ocorrência dos delitos.

Convergente com o pensamento que as mudanças devem ocorrer no modelo e na estrutura discorre o Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil (2000, p.52), ao propor como soluções:

A otimização de recursos propiciará o aprimoramento do aparelho policial com melhorias tecnológicas e investimentos. [...] As mudanças mais

profundas na segurança pública, que demarcarão o fim do modelo de polícia criado nos períodos autoritários, exigem o estabelecimento de um novo marco legal para o setor de segurança.

Depreende-se, que o modelo atual exige mudanças, principalmente por ainda possuir características adquiridas no período autoritário e mostrar-se conservador e desatualizado, precisa assim migrar para um modelo que abra espaço para a participação popular.

Concernente a mudanças, Neto (2000) apud Dalbosco (2007) , defende que as mudanças devem passar necessariamente na forma de relacionamento com a comunidade e afirma o seguinte:

As atuais reformas na área policial estão fundadas na premissa de que a eficácia de uma política de prevenção do crime e produção de segurança está relacionada à existência de uma relação sólida e positiva entre a polícia e a sociedade. Fórmulas tradicionais como sofisticação tecnológica, agressividade nas ruas e rapidez no atendimento de chamadas dos 190 se revelam limitadas na inibição do crime, quando não contribuíram para acirrar os níveis de tensão e descrença entre policiais e cidadãos. Mais além, a enorme desproporção entre os recursos humanos e materiais disponíveis e o volume de problemas, forçou a polícia a buscar fórmulas alternativas capazes de maximizar o seu potencial de intervenção. Isto significa o reconhecimento de que a gestão da segurança não é responsabilidade exclusiva da polícia, mas da sociedade como um todo.

Segundo Dalbosco deve haver uma estreita relação entre Policiais e os diversos segmentos da sociedade, com líderes religiosos, sociais, representantes do poder executivo, representante do poder legislativo, comerciantes, para que assim, em conjunto possa ser desenvolvido um trabalho auxiliar de combate às causas da violência, causas estas identificadas pelos moradores da área, que também são parceiros da Polícia.

Efetivar a participação de policiais em eventos cívicos, culturais e assim contribuir para que a Polícia seja vista como mais um integrante da comunidade. Importante que se implemente um gerenciamento moderno que possa separar as funções administração e atendimento ao público do trabalho policial, para que esse se concentre em suas atribuições básicas de investigar crimes e instruir inquéritos normalmente desenvolvidos em condições precárias.

Assim, para que o Estado possa apresentar um efetivo combate ao problema da violência que se apresenta de forma diversificada e complexa, a Segurança pública, e em específico às instituições policiais necessitam de mudanças, tanto estruturais, físicas, aprimoramento do efetivo humano e indubitavelmente a

formulação de uma parceria com a comunidade.

Nesse contexto e com estas características, apresenta-se a polícia comunitária, que, instituindo uma nova filosofia de trabalho e um planejamento estratégico adequado, baseia-se numa estreita relação com a comunidade para enfrentar os problemas da violência. O programa de Polícia Comunitária será analisado de forma pormenorizada no capítulo que se segue.

## CAPÍTULO 3 A POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO FATOR DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA

Diante das circunstâncias apresentadas em linhas pretéritas onde se demonstrou a atual conjuntura da e Segurança Pública a inocuidade de suas instituições policiais no combate à violência, agora se apresenta o modelo de Polícia Comunitária, que baseado na prevenção criminal e no uso da mediação como forma alternativa e não jurisdicional de solução de conflitos, procura gerar nos cidadãos um sentimento de satisfação com o serviço no enfrentamento da violência.

O atual modelo de policiamento, baseado na repressão, resulta no distanciamento entre as forças policiais e a sociedade. No Brasil a violência é uma das principais preocupações da sociedade, que permanentemente convivem com o sentimento de insegurança, de desamparo e de medo.

A proposta de Polícia Comunitária compreende uma nova forma de fazer Segurança Pública, traz no seu seio à perspectiva de um policiamento preventivo, calcada na essência de uma polícia social, com desenvoltura para acompanhar a evolução das distintas ocorrências que se manifestam no cotidiano, sobretudo, empregando novas técnicas e desenvolvendo novas mentalidades no agir e pensar das instituições policiais.

### 3.1 Pressupostos da teoria de polícia comunitária

A modalidade de Polícia Comunitária apresenta o Japão como referência, sendo um dos primeiros países do mundo a utilizar esta filosofia de policiamento, como pode ser constatada em Marcineiro (2009, p.47):

O Japão figura como uma das principais referências de polícia comunitária para todas aquelas polícias que querem evoluir para esta filosofia de trabalho policial. Consta que ele começou a desenvolver o processo de Policiamento Comunitário e a filosofia da Polícia Comunitária por volta de 1879, sendo um dos mais antigos. Apresenta um modelo bastante peculiar, calcado numa ampla rede de postos policiais, num total de 15.000 em todo o país, denominados Kobans e Chuzaishos, que possibilitam uma grande interação entre a Polícia e a comunidade.

Com o passar do tempo, o crescimento das cidades ensejou o aumento dos conflitos interpessoais, ocasionando o aumento da violência que atingiu índices inaceitáveis em vários países, apontando assim, a deficiência do sistema vigente e a

necessidade do surgimento de novos modelos.

Já na década de 60 eclodiram movimentos sociais em diversos países, conseqüentemente aumentaram os conflitos e a violência. Detectou que o modelo de policiamento baseado na repressão e fazendo uso da força distanciava as forças policiais da população, aumentando cada vez mais a aversão. Neste contexto, surgiu a necessidade de despontar novos modelos e Segundo pode-se constatar em Mesquita Neto (2004) apud Marcineiro (2009, p.47) a filosofia de Polícia Comunitária foi preferida em vários lugares:

A polícia comunitária ganhou força a partir das décadas de 70 e 80, devido às inovações apresentadas pelas Polícias de vários países, as quais se reestruturaram e aprimoraram a forma de lidar com a criminalidade, principalmente com a aproximação com a comunidade. Atualmente, o Canadá apresenta um policiamento comunitário bastante desenvolvido, sendo considerado um dos melhores do mundo, tendo toda sua estrutura voltada ao emprego da polícia comunitária.

Ainda segundo, Marcineiro (2009, p.48) Outros países europeus também desenvolveram a modalidade de Polícia Comunitária:

Na França, a concepção de Polícia Comunitária passou a ser adotada por volta de 1989, com o objetivo de aproximar a Polícia da comunidade.[...]. Na Espanha, segundo Oliveira (2006), o sistema de polícia é composto por duas forças de segurança, caracterizado como sendo semidescentralizado: a Guarda Civil e o Corpo Nacional de Polícia. A primeira é uma força de natureza militarizada, sob a tutela concomitante dos ministérios do interior e da defesa. A outra, de natureza civil, depende o ministério do interior e executa seu trabalho nas capitais provinciais e em núcleos urbanos com mais de 25 mil habitantes.

Diante destas afirmativas do autor, percebe-se que a filosofia de Polícia Comunitária foi instituída e desenvolvida para fortalecer os laços entre as instituições policiais e os cidadãos e torná-las aliadas no combate à criminalidade. Aposta-se nesta aliança, tendo em vista que os moradores são os maiores conhecedores dos problemas que assolam a comunidade e os maiores interessados em solucioná-los.

Marcineiro (2009, p.49), destaca que:

A filosofia de Polícia Comunitária no Brasil coincide com o período de abertura democrática e com a Constituição de 1988, quando se passa a dar ênfase à proteção dos direitos e liberdades individuais frente às ameaças a eles, representada pela força e poder das instituições do estado e a proteção da vida e da propriedade dos cidadãos.

A constituição Federal do Brasil de 1988 em seu artigo 144, caput dispõe: "A



segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”.

Deste modo, a CF./88, preconiza a participação da sociedade civil na tomada de decisões e ao abordar a Segurança Pública atribui a todos a responsabilidade, legalizando assim a ampla participação nas questões relacionadas ao assunto.

Neste sentido, Marcineiro (2009, p.83) descreveu:

O legislador incluiu, ainda, no texto do artigo 144, que todos possuem direito a segurança pública, mas manifestou que todos também têm a responsabilidade de preservar a ordem pública, dividindo com a sociedade este ônus.[...].[...] Ao mesmo tempo que o Estado assume o dever para com a segurança pública e define as ferramentas que serão empregadas, também atribui a todos a responsabilidade pela segurança pública.[....].

Destarte, o modelo de Polícia Comunitária apresenta-se como medida de enfrentamento para os problemas da Violência baseado em uma parceria com a comunidade e está em uso em vários países. Esta modalidade prima pelo serviço policial direcionado para a prevenção, incentivando a aproximação entre o policial e a comunidade, aumentando a confiança entre os dois e possibilitando uma mútua cooperação, na qual, não só a segurança pública será favorecida, como, também, a melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Este contexto se coaduna com o conceito de policiamento comunitário trazido por Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 4) apud Marcineiro (2009, p.113), ao dizer que:

Policiamento comunitário é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

Ferreira (1995 p.57) apud Dalbosco (2007, p.41) conceitua Policiamento comunitário como sendo:

Polícia Comunitária é o policiamento mais sensível aos problemas de sua área, identificando todos os problemas da comunidade, que não precisam ser só os da criminalidade. Tudo o que se possa afetar as pessoas passa pelo exame da Polícia. É uma grande parceria entre a Polícia e a Comunidade.

Depreende-se que esta nova filosofia busca uma aproximação entre polícia e comunidade, já que atualmente encontram-se afastadas, principalmente porque o modelo de rádio patrulha atende o cidadão somente no momento de aflição, quando o delito já se consumou ou está na iminência de acontecer. O policiamento comunitário através de estudos e coletas de dados buscará conhecer os problemas da localidade e formalizará um planejamento para combatê-los, principalmente adotando medidas preventivas.

Segundo Trojanowicz e Bucqueroux (1999) apud Marcineiro (2009, p.119), para atender os requisitos e atingir os fins desejados o modelo de Polícia Comunitária deveria desenvolver suas políticas, práticas e procedimentos baseados em dez princípios, que são: Filosofia e Estratégia Organizacional; Comprometimento com a Concessão de Poder à Comunidade; Policiamento Descentralizado e Personalizado; Resolução Preventiva de Problemas, a Curto e Longo Prazo; Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança; Extensão do Mandato Policial; Ajuda para as Pessoas com Necessidades Específicas; Criatividade e Apoio Básico; Mudança Interna e Construção do Futuro.

Ponderando os princípios citados, pode-se observar que a modalidade de Polícia comunitária pondera uma filosofia desenvolvida e baseada em estudos e dados, para que possa definir uma estratégia de enfrentamento dos problemas fundado nos conhecimentos que se tem da comunidade e de seus problemas.

No enfrentamento da violência, a comunidade terá poder de opinião, sendo ela a principal conhecedora do problema será valorizada a sua idéia e assim a instituição adotará medidas para solucioná-los, sejam elas imediatas ou mediatas.

Os princípios apontam ainda para um policiamento baseado na ética e na confiança, entre policiais e comunidade, para isto o policial deve permanecer muito tempo na mesma localidade, evitando a rotatividade e conseqüentemente sendo conhecido dos moradores, devendo ainda promover eventos e envolver os moradores e convencê-los a participarem do projeto.

Deste modo, a filosofia de Polícia Comunitária, orientada para por uma estratégia de policiamento preventivo, baseada em uma parceria com a comunidade, estimulando a participação desta no combate a criminalidade demonstra avanços em relação ao policiamento tradicional, baseado na repressão.

### 3.2 As inovações trazidas pelo programa de Polícia Comunitária

O modelo tradicional de policiamento, prima pela prática da repressão para manutenção da ordem pública, ou seja, em regra é acionada quando um delito acontece, sendo deslocado até o local uma equipe para verificar a ocorrência do crime e se possível efetuar a prisão do criminoso.

Este modelo é baseado também na centralização das tomadas de decisões, estas ocorrem sempre de maneira vertical e são baseadas nos princípios da disciplina, hierarquia e obediência às normas regimentais.

Marcineiro (2009, p. 95) escrevendo sobre esta forma de policiamento disse: “Os modelos tradicionais, aplicados até então, referem-se a simples fiscalização da lei, cujo ciclo de polícia convencional consta do patrulhamento, prisões de criminosos e encaminhamento destes à justiça”.

Essa forma de ação policial terminou causando um distanciamento entre polícia e comunidade, ou seja, o policial está treinado para atender ocorrência, tendo como instrumento de trabalho o rádio e a viatura.

Este panorama revela que a polícia e a comunidade parecem corpos estranhos, distantes, e assim, contribui para que o policial não entenda os conflitos existentes na sociedade, pois em seu serviço, cumpre determinações de superiores e relaciona com equipamentos de trabalho.

Neste sistema o policial é anônimo, é o da escala de serviço e mero componente de uma equipe policial que trabalha como repressora, preocupada com o tempo de resposta e em prestar contas com seu superior ao final do serviço. O diálogo com o cidadão existe apenas quando ele é vítima de algum delito e aciona uma guarnição de rádio patrulha.

Assim, esta forma de policiamento, desempenha suas funções e toma decisões diretamente atreladas aos regulamentos e as determinações impostas pelos comandantes e superiores que não possuem contato direto com a população e não conhecem as causas dos problemas que afligem a comunidade, sendo que sua eficiência será medida pelo tempo de resposta na solução aos delitos.

Esse distanciamento favorece e fomenta em desrespeitos recíprocos aos direitos dos cidadãos e dos policiais, tendo em vista não haver qualquer afetividade ou relação entre eles, e a vítima muitas vezes quer seu problema resolvido imediatamente e o policial não tem como atender, gerando discórdia e

desentendimento.

A filosofia de Polícia Comunitária busca corrigir estes erros, partindo da premissa que é fundamental formar uma parceria com a comunidade, procurando aplicar um policiamento orientado e estrategicamente definido, visando uma aproximação com os moradores e, sobretudo, instituindo ações preventivas objetivando prevenir que os delitos aconteçam e proporcionar aos moradores da comunidade a melhoria da qualidade de vida.

Neste sentido e corroborando com esta idéia Marcineiro (2009, p. 95) escreveu:

A evolução para a filosofia da polícia comunitária é muito mais do que engajar as polícias nas atividades de assistência social às comunidades carentes. É uma filosofia de trabalho policial, extremamente adequada ao exercício do poder de polícia num Estado Democrático de Direito, voltada para a preservação da ordem pública e engajada na construção de comunidades mais seguras e solidárias.

Em locais onde foram implantados os programas de Polícia Comunitária os resultados são satisfatórios, como afirma Marcineiro (2009, p. 50):

Em São Paulo, em 1985, durante o governo Franco Montoro, o governo do Estado começou a criar conselhos comunitários de segurança em algumas localidades, existentes até hoje, que se reúnem regularmente e contam com a participação do delegado responsável pela Polícia Civil, do oficial responsável pela Polícia Militar e de representantes da comunidade. Estas reuniões, normalmente em localidades que apresentavam grandes índices de criminalidade, produziram resultados surpreendentes de redução dos indicadores de violência após os trabalhos em conjunto envolvendo a polícia, entidades e a comunidade.

[...] no Jardim Ângela, em São Paulo/SP, onde, de acordo com a ONU, era o local mais violento do mundo, com trinta homicídios por dia. O trabalho persistente e integrado da polícia e da comunidade local produziu os efeitos preconizados pela filosofia da polícia comunitária de melhoria da segurança, confiança mútua e melhoria da qualidade de vida.

Deste modo, o programa de Polícia Comunitária se devidamente instituído e acompanhado, produz resultados satisfatórios e consegue realmente diminuir os índices de violência, como ficou demonstrado nos exemplos supracitados.

Da parceria com a comunidade busca conhecê-la, colher dados e informações para as ações sejam orientadas e precisas, esta idéia é defendida por Marcineiro (2009, p.189):

O primeiro passo para ter um trabalho científico de monitoramento dos processos de Preservação da Ordem Pública deve ser no sentido de montar

bancos de dados confiáveis, aos quais se possa consultar sempre que se queira os indicadores de situação de alguma prática delituosa ou de ação policial. A partir desses dados, pode-se direcionar o emprego dos recursos para melhorar os indicadores de produtividade e qualidade das diversas organizações policiais.

Destarte, o policial integrado com a comunidade, conhecendo os problemas locais elaborará o planejamento operacional baseado em dados, destinará mais atenção aos locais de maiores índices de ocorrências e assim poderá desenvolver um trabalho preventivo, ou seja, se antecipando aos fatos e diminuindo o número de crimes.

Esta filosofia atende ao que se espera de uma instituição policial inteligente, planejando suas ações a partir de dados coletados, permitindo que os integrantes da comunidade participem deste planejamento, apontando os problemas e sugerindo mudanças.

Para Mesquita Neto (2004) apud Marcineiro (2009, p.95):

A integração dos processos que condicionam medidas preventivas e medidas terapêuticas, em conjunto com as medidas repressivas e punitivas, dará apoio às estratégias administrativas e operacionais, estimulando a participação, a integração, o diálogo, a confiança, o cumprimento da lei e a valorização do poder público, dentre outras. São partes construtivas desta idéia de um policiamento realizado para e com a comunidade contra aqueles que comprometem a ordem pública.

O projeto visa um serviço prestado com qualidade, com profissionais preparados, com transparência, respeito aos direitos constitucionais, com valorização dos direitos humanos e estimulando o exercício da cidadania e conseqüentemente a participação comunitária.

O policiamento comunitário prioriza a defesa da vida e a dignidade das pessoas, através de um trabalho preventivo que se antecipará aos crimes, evitando prejuízos, diminuindo os índices de violência e aumentando a sensação de segurança.

Apresentado os pressupostos básicos, os princípios e as inovações inerentes a filosofia de Polícia Comunitária, nas linhas seqüentes será delineado sobre a implantação e forma de policiamento que adota este programa.

### 3.3 Implantação do projeto de Polícia Comunitária

Para compreender o programa de Polícia Comunitária faz-se necessário que se conheça sua estruturação, funcionamento e as funções que desempenham seus agentes, estes assuntos serão delineados neste tópico.

A implantação do projeto de Polícia comunitária requer a junção de vários fatores que serão indispensáveis para funcionamento adequado, tais como: a formação da base comunitária, pautada no recrutamento voluntário de policiais para participar do projeto; treinamento adequado destes policiais; análise dos problemas da comunidade, a formulação de um conselho comunitário de segurança, como também a elaboração de um planejamento estratégico para enfrentar os problemas e o devido acompanhamento e desenvolvimento das estratégias escolhidas.

Para Marcineiro (2009, p.135):

Um elemento importante para a polícia comunitária são os postos descentralizados de segurança pública. Estes são as bases operacionais dos policiais no cerne da comunidade, onde o policial fica locado para atender à sociedade local.

Todavia, o policial não deve ficar adstrito ao ambiente físico, ele deve realizar as rondas locais e ir ao encontro da comunidade, não, simplesmente, esperando que esta venha até ele. É importante criar um posto onde o policial fique em evidência, que seja de fácil acesso à população[...].

A base comunitária será o local de atendimento aos moradores, como também o local para a comunidade tratar com os policiais os problemas e propostas para tentar melhorar a segurança e a qualidade de vida dos moradores da localidade. Esta deverá disponibilizar dependências necessárias ao bem estar dos policiais e bom atendimento ao público, além de uma estrutura necessária ao bom desempenho da atividade policial.

O comandante da base juntamente com os demais policiais deverá ser devidamente apresentado à comunidade e se disponibilizarem a ouvirem os moradores, ou seja, reclamações, opiniões, sugestões e ao final fazer as devidas orientações para o bom desempenho do projeto.

Marcineira (2009, p.136) defende a descentralização nas tomadas de decisão no seio da instituição policial ao afirmar que: "na polícia comunitária, espera-se que os policiais possam desempenhar as suas funções com maior liberdade, com maior

poder de decisão, não tendo todos os atos vinculados às ordens de seus superiores”.

O mesmo autor acrescenta, ainda, que:

O modelo estrutural descentralizado admite a implementação de ações policiais pontuais para cada comunidade, objetivando atingir problemas característicos de cada região. O desencadeamento de soluções globais para comunidades com grande distinção social, econômica, cultural, política, dentre outras, traz ínfimos resultados.

A interação polícia comunidade visa aumentar o poder de decisão, intervenção, e de participação de comunidades organizadas na definição, planejamento e controle da segurança pública. E a instituição policial agindo com legitimidade possa ser instrumento de garantia de distribuição justa e igual dos direitos de cidadania garantindo a todos o acesso a justiça, sem distinção de raça, religião, opção sexual, partidária, ou de status socioeconômico.

Em relação ao poder, este deve ser inerente a todos os integrantes da Polícia Comunitária, que visa corrigir um grande empecilho presente na estrutura da Polícia Convencional, ou seja, permitir que o policial agindo legalmente e com a devida responsabilidade possa resolver os problemas sem necessitar consultar o comando ou um superior como acontece atualmente.

Há que salientar a necessidade de qualificar o policial antes de delegar autonomia para tomar decisões e resolver problemas, Marcineiro (2009, p.137), argumenta neste sentido:

[...] as instituições policiais deverão voltar seus esforços com fito de dar aos seus membros conhecimento técnico e legal suficiente para desempenharem suas funções junto à comunidade. Deverão proporcionar treinamentos mais prolongados e com nível mais elevado, revendo alguns conceitos tradicionais, procurando formar um policial que tenha capacidade de deliberar junto à comunidade sobre problemas referentes à ordem pública local.

Inicialmente é válido ressaltar que o bom desempenho de qualquer atividade necessita da presença obrigatória de querer, saber e poder, assim, o policiamento comunitário, como modalidade de polícia inteligente, deve recrutar seus integrantes baseados na voluntariedade, ou seja, que o policial tenha o interesse e perfil para integrar a Polícia Comunitária.

O policiamento deve ser feito de preferência a pé, modalidade em que o

policial terá um maior contato com os moradores e conseqüentemente um maior diálogo, favorecendo a troca de informações e o conhecimento dos problemas por parte dos integrantes da instituição policial.

Importante também para o desempenho satisfatório da atividade, que o policial receba um treinamento peculiar, capaz de lhe proporcionar as capacidades necessárias para o desempenho da atividade, respeitando os parâmetros exigidos e os princípios fundamentais norteadores do projeto de Polícia Comunitária, assim como artifícios necessários e uma estrutura física adequada.

O policial disciplinado, bem treinado conhecedor dos direitos e garantias constitucionais, com capacidade de liderança e qualidade de criatividade, direcionado a desenvolver um trabalho calcado na reconstrução dos valores ligados à solidariedade fraterna, fará com que cada cidadão e a comunidade como um todo assumam a co-responsabilidade no combate a violência e a promoção da segurança pública.

Após montar a base comunitária imprescindível se faz a formulação de uma grande parceria, que para obter o sucesso esperado necessita da participação e do apoio dos seis grandes, quais sejam: organização policial; a comunidade; autoridades constituídas e organismos governamentais; a comunidade de negócios; as instituições comunitárias e os veículos de comunicação. Dalbosco (2007, p.376).

A formulação desta parceria visa empreender e angariar, através de convênios e ajudas, melhores estruturas físicas para a comunidade, tais como: limpeza e iluminação em terrenos e prédios abandonados para facilitar o patrulhamento; como também melhorias nas áreas de saúde, educação, lazer, saneamento básico, e ainda com a colaboração de outros órgãos que já desenvolvem atividade de assistência social, assistir e encaminhar para atendimento as pessoas mais frágeis, tais como: drogados e alcoólatras, menores carentes, idosos e mulheres vítimas de violência. Estas atitudes contribuem para respeito e credibilidade do programa. Dalbosco (2007, p.98 e 99).

É necessário ainda para o bom desempenho do projeto a colaboração e engajamento dos líderes comunitários e formadores de opiniões, tais como: líderes religiosos, líderes comunitários e indubitavelmente o apoio da mídia local, para divulgação de eventos e meio de persuasão dos moradores a participarem do projeto. Dalbosco (2007, p. 100 e 101).



Destarte, o projeto funcionando adequadamente será uma grande plataforma de serviços disponíveis para a comunidade, buscando detectar e extinguir os problemas que causam violência e melhorar a segurança que tanto se procura.

A comunidade, mesmo com grande número de pessoas participando ativamente do projeto, é necessário que algumas destas pessoas formulem um conselho Comunitário de segurança (CONSEG), que será o órgão representante da comunidade e que estará participando mais diretamente das reuniões, e em nome de todos os moradores estará, opinando, sugerindo, propondo e ajudando a instituição policial a tomar as decisões.

O Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado de Santa Catarina (2001) apud marcineiro (2009, p.238) assim define os Conselhos Comunitários de Segurança:

[...] são entidades de apoio às Polícias Estaduais nas relações com a comunidade para a solução integrada dos problemas de segurança pública com base na filosofia de Polícia Comunitária, vinculados, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Estado da Segurança Pública, por intermédio da Comissão Coordenadora dos Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança.

No mesmo sentido, Arruda (1997, p. 61) apud Marcineiro (2009, p.238) diz que os CONSEGs:

[...] são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Depreende-se que, os CONSEGs são entidades, compostas por pessoas da comunidade, que se reúnem, voluntariamente, para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução dos problemas da comunidade e prioritariamente a questão da segurança pública, desenvolvendo campanhas educativas e estreitando laços de entendimento e cooperação entre várias lideranças locais. Assim, cada Conselho é uma entidade de apoio à Instituição Policial nas relações comunitárias.

Assim, cada Conselho é uma entidade de apoio à Instituição Policial nas relações comunitárias, funcionando como elo de ligação entre comunidade e Policiais, expressando os anseios e perspectivas dos moradores para angariarem melhor qualidade de vida.

Dalbosco (2007, p.298) define os conselhos comunitários de segurança com sendo:

Entidade de direito privado, com vida própria e independente em relação aos segmentos da segurança pública ou a qualquer outro órgão público; modalidade de associação comunitária, de utilidade pública, sem fins lucrativos, constituída no exercício do direito de associação garantido no art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal, e que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da segurança pública, no contexto municipal ou em subdivisão territorial de um Município.

Os Conselhos Comunitários possuem personalidade jurídica e deve ser adequado ao título II, capítulo II, que trata das pessoas jurídicas na modalidade associações, do Código Civil Brasileiro. Nestes artigos estão elencados os requisitos mínimos necessários para formulação e funcionamento das associações.

Dalbosco (2007, p.308) dispõe:

A dissolução, a reativação e a eleição dos Conselhos Comunitários de Segurança deverão estar previstas no Estatuto. Todavia, deverá ser feito um estudo e acompanhamento das causas que levaram a comunidade a adotar tais medidas.

A coordenação dos Conselhos deverá sempre procurar motivar a comunidade a participar das reuniões.

A eleição do Conselho deverá ser amplamente divulgada, para obtenção de uma participação efetiva no pleito, e deverá obedecer as normas estabelecidas em cada Estado.

No estatuto dos Conselhos, é importante que se estabeleçam as normas que o regulamentam, tais como: a finalidade e constituição, atribuição, organização, assembléias, Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal, Conselho Consultivo, eleição, posse, patrimônio e disposição gerais. No art. 61 do Código Civil Brasileiro dispõe sobre o procedimento a ser adotado no caso de dissolução e extinção da associação.

Dalbosco (2007, p.264 e 302) argumenta sobre a necessidade de inexistência de interesse político no programa de Polícia Comunitária:

Interesses eleitoreiros ou político-partidário não combinam com Polícia Comunitária que deve ser apolítica, apartidária e não ideológica.[...] os Conselhos deverão funcionar de forma apolítica do ponto de vista da defesa de legendas partidárias ou da promoção de autoridades.

Os conselhos de segurança pública são revestidos de funções importantes

para o funcionamento adequado e sucesso do programa de Polícia Comunitária. É necessário que o conselho seja totalmente desvinculado de interesse político, que não se preste a projeto eleitoral, até porque o seu resultado é obtido a médio e longo prazo e a tentativa de antecipá-los para promoção de alguém vai de encontro aos princípios do projeto e pode comprometer a continuidade do mesmo.

A autonomia político-partidária é primordial para o sucesso e respeito do programa de polícia comunitária, tendo em vista, que o conselho é forma encontrada de congregar, recrutar as pessoas a participar e se inserir no programa e a adesão ou escolha de um partido tende a desagradar uma parcela da comunidade.

Marcineiro (2009, p.247 e 248) dissertando os conselhos comunitários de segurança, disse:

[...] para que um CONSEG represente legitimamente a comunidade não basta contar com a participação de um ou dois abnegados, amigos e defensores perpétuos da polícia, mas de um espectro muito mais amplo. É necessário englobar autoridades e lideranças do Executivo, Legislativo federal, estadual e municipal, líderes de clubes de serviço e associações comunitárias, profissionais liberais, bancários, comerciantes e industriais, profissionais da educação do setor de transportes e de outros serviços essenciais, obras e saneamento, saúde, assistência e promoção social, meio ambiente, agricultura e abastecimento, forças armadas, guardas municipais, sindicatos e entidades não-governamentais, especialmente as de proteção aos segmentos mais fragilizados da comunidade.

O conselho será o responsável por unir as mais diversas autoridades da localidade, tais como: representantes das polícias, membros do Ministério Público, do Judiciário, das escolas, das associações de moradores, da associação de comerciantes, líderes religiosos, líderes políticos, membros da imprensa e todas as pessoas interessadas, em prol de discutir o problema da segurança pública e encontrar caminhos para solucioná-los.

O CONSEG será responsável por externar os anseios da comunidade e juntamente com as autoridades competentes desenvolver políticas adequadas para o combate e que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade; procurar atrair outras entidades a participar do programa de polícia Comunitária, fazendo um trabalho de combate aos problemas que causam o aumento da violência.

Ainda concerne a este, ajudar a resolver os problemas estruturais do bairro, tais como falta de iluminação, de limpeza e preocupar-se com os demais problemas existentes e não só os relacionados a questão da segurança pública, seu papel é

promover o bem estar da comunidade.

Ao Conselho em caráter de exclusividade cabe a captação de recursos, visto que toda entidade precisa de numerário para sua existência e finalidade, estes devem ser provenientes de convênios com outros órgãos ou da própria comunidade.

Com a base montada, o conselho de segurança formulado, as informações da comunidade colhidas através de dados, formula-se um planejamento estratégico para tentar se antecipa aos delitos e evitar que eles se concretizem. Importante também que ao procurar a base comunitária o cidadão possa ser atendido e se possível ter seu problema mediado e resolvido.

E para que ocorra essa mediação, que irá figurar como alternativa viável à jurisdição, é imprescindível a figura do mediador, que no programa de Polícia Comunitária será representado pro seus próprios agentes, como será demonstrado nos escritos seguintes.

### 3.4 O policial mediador na base comunitária

A mediação de conflitos, já fora abordada no inicio deste estudo, onde foi apresentado seu conceito, pressupostos, princípios e a figura do mediador. Agora se discute a possibilidade do uso deste artifício na base comunitária.

Esta forma de resolução de conflitos extrajudicial é um novo campo de ação social a ser utilizada pela polícia comunitária. Esta metodologia propõe a resolução pacífica dos conflitos através do diálogo e da intercessão do terceiro no dualismo do conflito.

Neste sentido, Marcineiro (2009, p.143) disse:

A polícia pode atuar em parceria com a sociedade resolvendo, por exemplo, os conflitos existentes em virtude de interesses opostos entre indivíduos da comunidade, por meio de mediação. É uma forma de demonstrar o interesse da corporação na convivência pacífica entre os cidadãos.

Assim, pode-se dizer que a mediação é utilizada como intervenção policial de natureza preventiva e de controle social, ajudando a comunidade a resolver seus problemas e prevenindo crimes.

Marcineiro (2009, p.158) descrevendo sobre o policial comunitário, alertou para a necessidade deste estar preparado para usar a técnica da mediação:

A capacitação do policial comunitário deverá, naturalmente, contemplar técnicas do uso da força legal, aplicada de forma progressiva, uma vez que a possibilidade dessa força ser utilizada é muito grande. Entretanto, esses recursos são insuficientes para aquele policial que se imiscui com a vida diária da comunidade com o intuito de construir segurança. Nesta nova situação, o policial que não se restringe a “caçar bandido” precisará de ferramentas de trabalho que possibilitem a mediação de conflito e a atuação de solução de problemas, com todas as habilitações necessárias para este fim, entre outros conhecimentos.

O processo judicial no Brasil é lento e custoso, diante desta realidade, deve-se buscar vencer a morosidade processual e a demora no acesso à Justiça. A Mediação de Conflitos pode ser um dos recursos que auxiliará a Polícia e a Comunidade no convívio e resolução de desavenças, discórdias, controvérsias e violência.

A mediação de conflitos desenvolvida na instituição policial objetiva a prevenção criminal, tendo como premissa solucionar os litígios que envolvam crimes de menor potencial ofensivo. Tais conflitos são responsáveis por uma grande parcela dos expedientes instaurados em uma delegacia, que apesar de inicialmente simples podem evoluir para outro mais complexo.

Silva Júnior (2009), em seu artigo, O policial mediador de conflitos afirmou que: Os conflitos de interesses são próprios da natureza humana e os mecanismos formais não suportam tais demandas com a brevidade necessária a dissipação dos espaços de litigiosidade. A proposta é se criar mecanismos alternativos de mediação extrajudicial, sem prejuízo da inafastabilidade da jurisdição, na direção apontada por Bengochea et al (2004) que disse:

No momento em que começa a existir essa transformação política e social, a compreensão da sociedade como um ambiente conflitivo, no qual os problemas da violência e da criminalidade são complexos, a polícia passa a ser demandada para garantir não mais uma ordem pública determinada, mas sim os direitos, como está colocado na constituição de 88. Nesse novo contexto, a ordem pública passa a ser definida também no cotidiano, exigindo uma atuação estatal mediadora dos conflitos e interesses difusos e, muitas vezes, confusos. Por isso, a democracia exige justamente uma função policial protetora de direitos dos cidadãos em um ambiente conflitivo. A ação da polícia ocorre em um ambiente de incertezas, ou seja, o policial, quando sai para a rua, não sabe o que vai encontrar diretamente; ele tem uma ação determinada a fazer e entra num campo de conflitividade social. Isso exige não uma garantia da ordem pública, como na polícia tradicional, sustentada somente nas ações repressivas, pelas quais o ato consiste em reprimir para resolver o problema. O campo de garantia de direitos exige uma ação mais preventiva, porque não tem um ponto determinado e certo para resolver.

Neste contexto pode-se afirmar que é totalmente possível à resolução de

determinados conflitos por mecanismos extrajudiciais sem prejuízos para os meios jurisdicionais, bastando ter um policiamento devidamente preparado e orientado para estas situações.

Ainda de acordo com Silva Júnior (2009), há casos legalmente possíveis de aplicação do método da mediação de conflitos na esfera Penal:

[...] Na esfera do Direito Penal, todavia, a lei reserva espaços em que o direito de ação depende exclusivamente do ofendido, ainda que o direito de punir seja monopolizado pelo Estado.

É, pois, nessa área de possibilidade de consenso extrajudicial entre os sujeitos em conflito que é possível a mediação conduzida pelo agente policial bem preparado.

Nos conflitos em torno de direitos disponíveis regulados por normas de Direito Civil e naqueles de ordem penal em que a ação penal seja privada, ou mesmo pública, desde que condicionada à representação do ofendido, o emprego de técnicas de mediação por policiais teria o condão de pacificar conflitos em sua flagrância, ao contrário da via judicial, notadamente mais tardia, por mais que se tente imprimir celeridade.

Este argumento é de grande valia, pois na prática, uma notícia crime sobre uma ameaça ou lesão corporal de natureza leve, resolvida com êxito utilizando a técnica da mediação, evitaria todo o trâmite legal, que causa morosidade e possibilidade de delitos simples evoluírem para outros mais complexos, além da economia para o Estado que não iria gastar com um processo e o desafogamento do Judiciário.

Ainda na ótica de Silva Júnior (2009):

De forma semelhante, na esfera penal poderia ser aventada violação ao princípio da obrigatoriedade da ação; contudo, de igual forma seria uma hipótese falha, pois que descabível as infrações penais que se movem por ação penal privada e naquelas de ação penal pública condicionada à representação do ofendido ou seu representante legal. Essa conclusão não exige maior esforço hermenêutico que a leitura das normas do Código Penal e de Processo Penal, que impedem até mesmo a instauração de procedimento policial à revelia da manifesta vontade do ofendido nesses casos. Nesses casos, tenha-se em mente que o direito de agir é exclusivo do ofendido, não tendo o Estado, por seus agentes, a mínima base jurídica para deflagrar qualquer ato de persecução penal; nem mesmo a condução coercitiva dos envolvidos a uma delegacia de polícia! Mais que um direito personalíssimo do ofendido, trata-se de efetivação da cidadania.

Depreende-se que o instituto da mediação quando aplicado na esfera penal e os casos apresentem as características citadas acima em nada contraria os princípios da jurisdição, desta forma, pode ser apontada como uma forma mais rápida de acesso à justiça, sua possibilidade de aplicação é reforçada pelo Código

de Processo Penal (CPP) que dispõe:

Art. 5º - [...] § 4º - O inquérito, nos crimes em que a ação pública depender de representação, não poderá sem ela ser iniciado.

§ 5º - Nos crimes de ação privada, a autoridade policial somente poderá proceder a inquérito a requerimento de quem tenha qualidade para intentá-la.

Art. 100 - A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido.

§ 1º - A ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça.

§ 2º - A ação de iniciativa privada é promovida mediante queixa do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo.

Nesses moldes, o próprio ordenamento jurídico não se mostra contrário à utilização deste método na solução dos casos que são delineados pelos artigos do Código de Processo Penal acima citados. Desta forma, a utilização efetiva deste modelo extrajudicial de solucionar os conflitos, reduziria em muito a demanda judicial, abrindo espaço assim para uma apreciação mais cautelosa em casos mais complexos.

Silva Júnior (2009), em seu artigo O policial mediador de conflitos, diz:

[...] é possível se compatibilizar as normas jurídicas vigentes com modernas políticas públicas dirigidas à pacificação de conflitos e, conseqüentemente, à preservação da ordem pública, prescindindo-se, em muitos casos, da desnecessária, onerosa e tardia prestação jurisdicional.

A Secretaria de Segurança e Defesa Social do Estado de Minas Gerais (SEDS-MG) começou a utilizar o instituto da mediação nas Delegacias desde o ano de 2005 através do projeto Mediar, e hoje esta presente em várias delegacias e continua em expansão devido o sucesso obtido nos resultados.

Fazendo referências ao projeto Mediar, através da assessoria de imprensa, a Secretaria de Segurança e Defesa Social do Estado de Minas Gerais divulgou em seu site oficial<sup>3</sup> (2009) que:

O Mediar é um desdobramento metodológico do programa Mediação de Conflitos, da Superintendência de Prevenção à Criminalidade (Spec) da Seds, que existe desde 2005 e é desenvolvido nos 22 Núcleos de Prevenção à Criminalidade, implantados na capital e interior de Minas. A metodologia baseia-se na implementação de técnicas para prevenir conflitos potenciais ou concretos, evitando que pequenos desentendimentos motivem

<sup>3</sup> <http://www.sesp.mg.gov.br/internas/noticias/materias/NOT001037ABR2009.ph>

ações violentas e criminosas entre as pessoas. O protocolo prevê a entrega de equipamentos (computadores, estabilizadores, impressoras e aparelhos telefônicos), além de mobiliário, às delegacias da Polícia Civil.

O resultado obtido pelo projeto Mediar mostra-se satisfatório, conseguindo solucionar a maioria dos litígios que são submetidos, segundo divulgou a assessoria de imprensa da SEDS-MG (2009):

O Projeto Mediar piloto gerou uma surpreendente diminuição de 47% dos registros de ocorrência e, em consequência, também de lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), entre os anos de 2006 e 2007. Os dados se referem ao contexto da Delegacia Regional Leste, uma vez que as outras delegacias regionais acabaram de iniciar seus atendimentos. No ano de 2008, ocorreram 224 casos de mediação que geraram 726 atendimentos – uma vez que um caso demanda mais de um atendimento; destes, 113 resultaram em acordos. Como isso, a redução de ocorrência foi da ordem de 506 registros a menos, também comparando-se os anos de 2006 e 2007.

Com esta filosofia ao procurar o aparato policial à pessoa terá de imediato a tentativa de solucioná-lo ainda no âmbito da instituição, e quando essa tentativa obtiver êxito e os números do projeto Mediar mostra que são na grande maioria das vezes, as vantagens são várias, ou seja, rapidez na resolução do problema, economia processual, incentivo ao diálogo e resultado satisfatório para ambas as partes, medida de prevenção criminal, enfim, uma verdadeira ferramenta de acesso rápido à justiça.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência é uma das principais preocupações da sociedade brasileira, ela se manifesta de diversas formas, enquanto isso o aparelho estatal, através de suas instituições policiais, que são os principais órgãos responsáveis pelo controle destes problemas, parece não acompanhar os avanços e as diversas formas que a criminalidade se manifesta e mostram-se ineficazes nesse combate.

O problema da violência mostra-se complexo, diante disso ratifica-se a necessidade de um planejamento estratégico e da adoção de medidas articuladas, para a otimização dos recursos e antecipação dos resultados desejados. Para tanto é necessário haver um estreito relacionamento entre instituições policiais e comunidade, com vistas à união de esforços na busca da redução do problema a índices aceitáveis.

Este estudo inicialmente fez uma análise da jurisdição Estatal e das formas de solução de conflitos, mostrando que o Estado invade a esfera de liberdade do homem e institui regras e leis, com intuito de tornar possível a convivência em sociedade. O Estado, através de ordenamentos e Leis busca tutelar os bens e direitos e garantir a eficácia na aplicação ao caso concreto, quando estes estiverem em discussão.

Foram demonstradas as formas alternativas de resolução de conflitos, nestas não existem um terceiro em nome do Estado. Foi dada ênfase maior ao instituto da Mediação, em que um terceiro imparcial aceito pelas partes envolvidas, que intervém entre partes promovendo o diálogo e usando de habilidade e conhecimentos, consegue o entendimento e soluciona a demanda.

Explicou-se como o tema Segurança Pública é tratado na Constituição Federal de 1988, a divisão e atribuição das instituições policiais e ainda, como é a realidade destas instituições. Foram registradas as deficiências e problemas que o modelo tradicional vem enfrentando e que o policiamento baseado na ostensividade não vem logrando êxito em suas ações e, sobretudo demonstrando a possibilidade de uma Polícia cidadã, orientada para solucionar os problemas da comunidade e melhorar a qualidade de vida dos moradores.

A nossa Constituição Federal, como foi explanado, em seu art.144, caput, aponta que a segurança pública é "responsabilidade de todos" e baseado nesse entendimento foi feito uma explanação sobre o programa de Polícia Comunitária,

apontado por muitos doutrinadores e pesquisadores como solução para amenizar o problema da violência. Este programa prega por um policiamento orientado a resolver os problemas da comunidade e diminuir os índices da violência.

A polícia comunitária baseia-se em uma filosofia e estratégia organizacional que possibilita uma nova forma de pensar a prevenção e sua importância no combate à criminalidade e violência, em que o foco primeiro é a participação da comunidade.

O trabalho de prevenção da criminalidade na proposta da polícia comunitária implica mais do que uma ação pontual da polícia, envolve também uma ação estratégica que envolva cidadãos como informantes da situação e problematização da atuação da polícia e dos problemas da comunidade mobilizando organizações sociais, instituições, para que, junto com a polícia, possam ouvir os problemas e criar condições melhorar a segurança e o nível de vida na comunidade.

Este trabalho procurou demonstrar a possibilidade de utilização do instituto da mediação na solução de conflitos pelos policiais na base comunitária, principalmente nos casos que denotem crimes de menor potencial ofensivo e nos casos que não existam proibições legais.

Apresentou-se a figura do policial mediador, ou seja, a resolução dos conflitos na própria instituição policial, que através do estímulo do diálogo procura resolver os conflitos de interesse e diferenças sem acionar a esfera judicial. No policiamento comunitário os seus agentes são dotados de autonomia, ou seja, diante dos problemas, podem tomar decisões orientadas para solucioná-los.

A mediação policial apresenta várias vantagens em relação ao modelo convencional de solução de conflitos, tais como: estimula o diálogo entre as partes; evita a morosidade da justiça, que desviar-se de todo trâmite do processo; apresenta rapidez na solução do problema; satisfaz ambas as partes, já que se baseia na voluntariedade dos envolvidos e mostra-se como forma de prevenção de violência.

A eficácia deste programa foi demonstrada no sucesso do programa Mediar que está sendo utilizado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, que começou em uma delegacia e hoje esta sendo expandido para várias outras Delegacias em todo o Estado, apresentando números satisfatórios na solução dos conflitos que são submetidos à apreciação.

Ponderando os ângulos da questão, pode-se afirmar que em tempos onde a violência cresce e atinge números inaceitáveis, sem que os modelos atuais de

Policiamento consigam coibir esses avanços, necessário se faz o surgimento e implantação de novos modelos. Destarte, baseado neste estudo ficou demonstrado a eficiência e vantagens da Polícia Comunitária e da mediação de conflitos pelos policiais.

Assim sendo, baseado neste estudo recomenda-se a Polícia Comunitária e a utilização de seus agentes como mediadores dos conflitos. Não que seja uma panacéia para resolver todos os problemas da violência, mais sim, um modelo moderno e inteligente de fazer policiamento, calcada na prevenção e capaz de reduzir os índices de violência a níveis aceitáveis, tornando realidade uma comunidade mais segura e elevando o ego dos cidadãos que participam diretamente do projeto exercendo seu direito de cidadania.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Luiz Otavio O. Violência e crime, sociedade e Estado. Jus Navigandi, Teresina, ano 3, n. 27, dez. 1998. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=945> . Acesso em: 10 abril 2009.

ARRUDA, Vicente. COSTA, Bosco. COUTO, Luiz. Câmara dos Deputados, Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Extermínio no Nordeste. Brasília Novembro de 2005.

BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas públicas de segurança: equidade, eficiência e accountability. 1998. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/polpub.pdf> .Acesso em: 20 janeiro 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição 1988: Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988, ed. Atual, 2006, - Brasília: Senado Federal, subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

\_\_\_\_\_, Projeto de Segurança Pública, fevereiro de 2002, disponível em: [http://www.datasafe.com.br/Modulo/Cartilhas/ProjetoSegurancaPublica\\_28022002.pdf](http://www.datasafe.com.br/Modulo/Cartilhas/ProjetoSegurancaPublica_28022002.pdf). Acesso em 12 março 2009.

\_\_\_\_\_, Plano Nacional de Segurança Pública. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca/Bibliota> Acesso em: 8 janeiro 2009.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria Geral do processo, 24<sup>a</sup> ed. - São Paulo: Malheiros, 2008.

DALBOSCO, Jari Luiz, Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública. SENASP-2007.

DANTAS, George Felipe de Lima. SOUZA, Nelson Gonçalves de, Curso Violência, Criminalidade e Prevenção: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, Brasília, 2008.

DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo e processo de conhecimento, 7<sup>a</sup> ed. - Salvador: Podivm, 2007.

LENZA, Pedro, Direito Constitucional esquematizado / pedro Lenza. – 8. ed. Ver., atual. E ampl. – São Paulo: Editora Método, 2005.

MARCINEIRO, Nazareno Teoria de polícia comunitária : livro didático / Nazareno Marcineiro ; design instrucional Silvana Souza da Cruz Clasen. – Palhoça: UnisuVirtual, 2009.

MORAES, Alexandre de, Direito Constitucional / Alexandre de Moraes. – 17. Ed. - São Paulo: Atlas, 2005.

MORAIS, José Luis Bolzan; SPENGLER, Fabiana Marion. Mediação e Arbitragem: alternativas à Jurisdição! 2ª ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

ROCHA, José de Albuquerque. Teoria geral do processo. 9. ed. - São Paulo: Atlas, 2007.

RODRIGUES, Daniel dos Santos. Causas e Efeitos da crise da Jurisdição e resolução de conflitos no Estado do Brasil, 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11306> . Acesso em: 30 maio 2009.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. O policial mediador de conflitos. Fundamentos jurídicos para uma polícia orientada à solução de problemas. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2100, 1 abr. 2009. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id> . Acesso em: 20 maio 2009.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas Políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp> . Acesso em: 06 abril 2009.

SOUSA, Lília Almeida de... A utilização da Mediação de conflitos no Processo Judicial, 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6199> . acesso em: 28 maio 2009.

SOUZA, Luís Antônio F. de. Crimes violentos: desafios para uma política de segurança pública. Jornal de Psicologia-PSI, número 135 • janeiro/abril 2003, p. 8-10, 200 <http://www.nevusp.org/downloads/down>

XAVIER, Laécio Noronha. Políticas Públicas de Segurança Urbana. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp> . Acesso em: 16 fevereiro 2009.