

RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

JUSTIÇA PESQUISA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

PILOTANDO A JUSTIÇA RESTAURATIVA: O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente: Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha
Corregedor Nacional de Justiça: Ministro João Otávio de Noronha
Conselheiros: Aloysio Corrêa da Veiga
Maria Iracema Martins do Vale
Márcio Schiefler Fontes
Daldice Maria Santana de Almeida
Fernando César Baptista de Mattos
Rogério José Bento Soares do Nascimento
Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior
André Luiz Guimarães Godinho
Valdetário Andrade Monteiro
Maria Tereza Uille Gomes
Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral: Júlio Ferreira de Andrade
Diretora-Geral: Julhiana Miranda Melhoh Almeida

EXPEDIENTE

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Diretora Executiva Maria Tereza Aina Sadek
Diretora de Projetos Fabiana Luci de Oliveira
Diretora Técnica Gabriela de Azevedo Soares
Pesquisadores Igor Stemler
Danielly Queirós
Lucas Delgado
Rondon de Andrade
Estatísticos Filipe Pereira
Davi Borges
Jaqueline Barbão
Apoio à Pesquisa Pâmela Tieme Aoyama
Pedro Amorim
Ricardo Marques
Thatiane Rosa
Alexander Monteiro
Estagiária Doralice Assis

Secretaria de Comunicação Social

Secretário de Comunicação Social Luiz Cláudio Cunha
Projeto gráfico Eron Castro
Revisão Carmem Menezes

2018

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

JUSTIÇA PESQUISA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

PILOTANDO A JUSTIÇA RESTAURATIVA: O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO



O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada.

REALIZAÇÃO:

Fundação José Arthur Boiteux da
Universidade Federal de Santa Catarina - Florianópolis

COORDENAÇÃO

Prof. Doutora Vera Regina Pereira de Andrade

EQUIPE

Pesquisadora Pós-Doutora Alline Pedra Jorge Birol
Pesquisadora Pós-Doutora Vera Regina Pereira de Andrade
Pesquisadora Mestre Cintia Yoshihara
Pesquisadora Mestre Juliana Lobo Camargo
Pesquisadora Pós-Graduanda Marina Leite de Almeida
Pesquisador Pós-Graduando João Victor Krieger



AGRADECIMENTOS

Agradecer é muito mais do que invocar um registro protocolar de reconhecimento. Agradecer é reconhecer a singularidade da colaboração de pessoas e de instituições de tal modo importantes, que, sem elas, o script já não teria sido o mesmo.

Deixamos aqui registrado o nosso agradecimento a todas as pessoas e instituições que tornaram esta pesquisa e este script possíveis.

Agradecemos especialmente ao Conselho Nacional de Justiça e à equipe técnica de acompanhamento da pesquisa, integrada por Fabiana Luci de Oliveira, Danielly Queirós, Pedro Henrique Pádua Amorim e Jaqueline Barbão. Agradecemos a todos os envolvidos pelo diálogo e o permanente atendimento de nossas demandas, pela compreensão, pelo competente e cuidadoso trabalho de revisão dos relatórios, enfim, pela dedicação demonstrada diante das dificuldades vivenciadas.

Agradecemos especialmente à Fundação José Arthur Boiteux, na pessoa das suas administradoras, Patrícia Regina Rodrigues e Maria Luisa Cardoso Bruciapaglia, igualmente, pelo competente e atencioso apoio em todas as questões relacionadas à execução do projeto.

Agradecemos, também, à Denise Aparecida Bunn e Patrícia Regina da Costa pelo trabalho de revisão de português e normalização ABNT.

Agradecemos a todos os colaboradores e interlocutores, que foram muitos, nas fases de mapeamento de campo, de revisão bibliográfica e de redação.

Agradecemos especialmente pela cuidadosa acolhida que tivemos em todas as visitas de campo e pela colaboração incansável, que se seguiu, por parte dos responsáveis, desde o processo de coleta de informação e de dados documentais até a revisão das minutas dos textos do relatório relativos aos seus programas.

Em cada um dos estados e cidades visitados, agradecemos a todos, especialmente na pessoa dos que estão abaixo listados:

Santa Catarina

Florianópolis: Brigitte Remor May, Cristina Mulezini e Gisele Comiran.

Rio Grande do Sul

Porto Alegre: Ana Paula Flores, Andrea Rezende Russo, Cristiane Hoppe, José Luiz Vieira Leal, Laura Fleck, Leoberto Brancher, Luciano Losekann, Madgéli Frantz Machado, Sidinei José Brzuska.

Novo Hamburgo: Andrea Hoch Cenne.

Caxias do Sul: Cristina Bergamaschi, Milene Dal Bó, Susana Córdova e Raquel Dessotti.

Lajeado: Luís Antonio de Abreu Johnson.

Santa Maria: Isabel Cristina Martins Silva, Iara Ethur, Rosângela Corrêa da Rosa, Rafael Pagnon Cunha, Juarez Fernandes Júnior e Pedro Airton Pereira Camargo.

Bahia

Salvador: Ana Carolina Silva Benevides, Ana Maria dos Santos Guimarães, Joanice Maria Guimarães de Jesus, Maria Fausta Cahyba Rocha, Miriam Santana.

Distrito Federal

Região Administrativa de Planaltina: Catarina de Macedo Nogueira Lima e Júlio Cesar Rodrigues de Melo.

Pernambuco

Recife: Marília Montenegro Pessoa de Melo e Grupo Asa Branca de Criminologia, Bruno Arrais Mendonça, Hebe Pires, Deolinda Brandão Amaral e Marcelo Pellizolli.

São Paulo

São Paulo capital: Andréa Svicero, Egberto Penido, Monica Mumme, Ricardo Antônio Alves Pereira.

Santos: Liliane Claro Rezende e Lígia Maria Castelo Branco. Evandro Renato Pereira, Thiago Santos de Souza e Adriana Cimini Ribeiro Salgado.

Tatuí: Marcelo Nalesso Salmaso e Kelly Bárbara Gonçalves de Augustinis.

Tietê: Marcelo Nalesso Salmaso e Renata Xavier da Silva Salmaso

Laranjal: Alexandro Pedroso de Souza, Luis Alexandre Faulim, Roseval Wilson Fernandes e Thais Helena Nogueira.



APRESENTAÇÃO

A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

- i) Direitos e Garantias fundamentais;
- ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo “Direitos e Garantias fundamentais” enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais, a partir da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais.

O Eixo “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão de fiscalização de políticas judiciárias, a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Escala de Implementação da Justiça Restaurativa	181
Figura 1 – Escala de Implementação da Justiça Restaurativa (repetida na p. 170)	340
Figura 2 – Organograma das novas unidades de Justiça Restaurativa no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)	341
Figura 3 – Organograma do Grupo Gestor de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)	342
Figura 4 – Fluxo de Atendimento Restaurativo das Varas da Infância e Juventude do TJSP	343
Figura 5 – Fluxo de Atendimento Restaurativo Judicial do TJSP	344
Figura 6 – Fluxo de Atendimento Restaurativo na Comunidade (TJSP)	345
Figura 7 – Fluxo de Atendimento Restaurativo nas Escolas (TJSP)	346
Figura 8 – Número e Tipos de Atos Infracionais Recebidos, em 2014, pela 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo	347
Figura 9 – Distribuição Gráfica das Espécies de Atos Infracionais Atendidos pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo, no ano de 2014	348
Figura 10 – Representação Gráfica dos Resultados Obtidos nos Processos Circulares realizados pela 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo	348
Figura 11 – Fases de Execução do Projeto Municipal de Justiça Restaurativa do Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos (TJSP)	349
Figura 12 – Fluxo de Atendimento dos Conflitos Escolares pelo Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos	350
Figura 13 – Representação Gráfica dos Tipos de Processo Circulares Realizados pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Laranjal Paulista (TJSP)	351
Figura 14 – Representação Gráfica do Número de Processos Atendidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí, bem como sua procedência, entre os anos de 2013 e 2016	351
Figura 15 – Representação Gráfica dos Tipos de Situações Atendidas pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí, entre os anos de 2013 e 2016	352
Figura 16 – Gráfico da proporcionalidade entre o número de círculos realizados e de processos recebidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí (TJSP)	353
Figura 17 – Fluxo de Atendimento Restaurativo das Varas da Infância e Juventude de Recife (TJPE)	354

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cenário da Justiça Restaurativa no Poder Judiciário Brasileiro	42
Quadro 2– Campo da Pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa”	47
Quadro 3– Quadro sinóptico dos marcos da Justiça Restaurativa	107
Quadro 4– Dados Quantitativos (ou Indicadores de Processo) coletados pelos programas de Justiça Restaurativa visitados	134
Quadro 5– Indicadores de Monitoramento/Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa	182

LISTA DE AGENDAS DAS MISSÕES DE CAMPO

Agenda 1 – Agenda da Missão em Porto Alegre (RS)	330
Agenda 2 – Agenda da Missão em Novo Hamburgo (RS)	330
Agenda 3 – Agenda da Missão em Lajeado (RS)	331
Agenda 4 – Agenda da Missão em Caxias do Sul (RS)	331
Agenda 5 – Agenda da Missão em Santa Maria (RS)	332
Agenda 6 – Agenda da Missão em São Paulo Capital (SP)	333
Agenda 7 – Agenda da Missão em Santos (SP)	333
Agenda 8 – Agenda da Missão em Laranjal Paulista (SP)	334
Agenda 9 – Agenda da Missão em Tatuí (SP)	334
Agenda 10 – Agenda da Missão em Tietê (SP)	335
Agenda 11 – Agenda da Missão no Distrito Federal	335
Agenda 12 – Agenda da Missão em Salvador (BA)	336
Agenda 13 – Agenda da Missão em Florianópolis (SC)	336
Agenda 14 – Agenda da Missão em Belo Horizonte (MG)	337
Agenda 15 – Agenda da Missão em Recife (PE)	338

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Sala de práticas restaurativas – Presídio Central de Porto Alegre	356
Foto 2 – Extratos das práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre	357
Foto 3 – Sala de práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre	358
Foto 4 – Extrato das práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre	359
Foto 5 – Sala de círculo restaurativo – CEJUSC Porto Alegre	360
Foto 6 – Extrato de prática restaurativa – CEJUSC Porto Alegre	361
Foto 7 – Sala de Audiência Juizado da Violência Doméstica – Novo Hamburgo	362
Foto 8 – Círculo de Sensibilização – Vara de Execuções de Caxias do Sul	363
Foto 9 – Objeto da palavra – CEJUSC Santa Maria	364
Foto 10 – Círculo do compromisso – CEJUSC Santa Maria	365
Foto 11 – Cartaz no Fórum do Brás (São Paulo Capital)	366
Foto 12 – Sala de Práticas restaurativas da Secretaria de Educação – Santos	367
Foto 13 – Círculo do Compromisso – Santos	367
Foto 14 – Sala de práticas restaurativas – Fórum de Laranjal Paulista	368
Foto 15 – Grafismo no Polo Irradiador de Tatuí (SP)	369
Foto 16 – Sala de práticas restaurativas da Escola Aglassi – Tietê	370
Foto 17 – Central de Justiça Restaurativa – Núcleo Planaltina (DF)	371
Foto 18 – Princípios da Justiça Restaurativa – Núcleo Planaltina (DF)	372
Foto 19 – Sala de psicologia – Centro de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque (BA)	373
Foto 20 – Brinquedoteca da Central de Justiça Restaurativa (Florianópolis-SC)	374
Foto 21 – Sala de práticas restaurativas da Newton Paiva – Belo Horizonte (MG)	375
Foto 22 – Juizado do Torcedor (Recife-PE)	376

LISTA DE SIGLAS

ACEL – Associação Criança Esperança de Laranjal Paulista
AJURIS – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul
CEJUST – Centro Judiciário do Programa Justiça Restaurativa
CGJ – Corregedoria-Geral de Justiça
CIA – Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNV – Comunicação Não-Violenta
CONAD – Conselho de Administração
CPR – Central de Práticas Restaurativas
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
DAJ – Seção de Apoio aos Eventos da Diretoria de Apoio Administrativo da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
EDR – Espaço de Diálogo e Reparação
EJUS – Escola Judicial dos Servidores
EPM – Escola Paulista da Magistratura
ESM – Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul
FADISMA – Faculdade de Direito de Santa Maria
HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo
ILANUD – Instituto Latino-americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delincente
JECRIM – Juizado Especial Criminal
JETEP – Juizado Especial Cível e Criminal do Torcedor
JR – Justiça Restaurativa
JRJ – Justiça Restaurativa Judicial
MJ – Ministério da Justiça
MP – Ministério Público
NUPECON – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais e Solução de Conflitos
PNUD – Programa das Nações Unidas
SAASE – Setor Técnico de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Direito
SAMRE – Setor Técnico de Acompanhamento das Medidas Privativas de Liberdade
SDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos
SRJ – Secretaria de Reforma do Judiciário
SUSEPE – Superintendência dos Serviços Penitenciários
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais
TJRS – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
UCS – Universidade de Caxias do Sul
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
UNB – Universidade de Brasília
UNIR – Unidades Jurisdicionais e administrativas de Referência em Justiça Restaurativa
VEC – Vara de Execuções Criminais
VEPMA – Vara de Execução das Penas e Medidas Alternativas



SUMÁRIO

Introdução	19
Parte 1	
PROJETO DE PESQUISA, BASE TEÓRICA, METODOLÓGICA, NORMATIVA E ANALÍTICA	24
CAPÍTULO 1	
INTRODUÇÃO E BASES DO PROJETO DE PESQUISA	25
1	
INTRODUÇÃO	27
2	
OBJETO, DELIMITAÇÃO ESPAÇO-TEMPORAL E OBJETIVOS, GERAL E ESPECÍFICOS	31
3	
PROBLEMA DA PESQUISA	35
4	
HIPÓTESE DA PESQUISA	37
5	

MÉTODO DA PESQUISA	39
5.1 Mapeamento	39
5.2 Seleção do Campo da Pesquisa	46
5.3 Coleta de Dados e Informações: do Método Quanti-Quali	49
5.4 Análise dos Dados	50

6

RESULTADOS ESPERADOS	51
-----------------------------------	----

CAPÍTULO 2

O MOVIMENTO RESTAURATIVO NO SISTEMA DE JUSTIÇA: MARCOS EMPÍRICOS, TEÓRICOS, NORMATIVOS E AVALIATIVOS	53
---	----

1

O MOVIMENTO RESTAURATIVO NO SISTEMA DE JUSTIÇA: MARCOS EMPÍRICOS E TEÓRICOS	55
1.1 Marcos Empíricos: tradições, práticas e movimentos	55
1.2 Marcos Teóricos e Conceituação: a Justiça Restaurativa como um paradigma em construção	57
1.2.1 A Concepção Triangular da Justiça Restaurativa: encontro, reparação e transformação	59
1.3 A Justiça Restaurativa como um Paradigma Triangular: Princípios-Valores-Práticas	74
1.4 A Ausência da América Latina nas Narrativas sobre a Justiça Restaurativa	78

2

MARCOS NORMATIVOS DO RESTAURATIVISMO	81
2.1 Marco Normativo Internacional da Justiça Restaurativa	81
2.2 Marco Normativo Nacional da Justiça Restaurativa	86
2.3 Marco Normativo no Âmbito do Poder Judiciário	89
2.4 Marcos Normativos Regionais e Locais	93

3

MARCOS AVALIATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DO RESTAURATIVISMO	95
3.1 Avaliação de Projetos Internacionais de Justiça Restaurativa	95
3.1.1 Do Lado do Ofendido: da satisfação e da recuperação	96

3.1.2 Do Lado dos Ofensores: da “Reincidência” e da “Reintegração”	99
3.2 Projetos Pioneiros no Brasil	101
3.2.1 A Experiência do Rio Grande do Sul: o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21	101
3.2.2 A Experiência de São Paulo: Justiça Restaurativa no Judiciário e nas Escolas de São Caetano do Sul, Heliópolis e Guarulhos	103
3.2.3 A Experiência do Distrito Federal	104
3.3 Avaliação dos Projetos-Pilotos Brasileiros pelo ILANUD	105
3.4 Marcos da Justiça Restaurativa – Quadro Sinóptico	106

CAPÍTULO 3

RESULTADOS ALCANÇADOS E ANÁLISE CRÍTICA DOS DADOS

111	
1	
Quando a Justiça Restaurativa é (traduzida) no Brasil	113
2	
Com que Bússolas: Marcos Teóricos e Metodológicos da Justiça Restaurativa Judicial	115
3	
Onde e Como: o locus e a competência da Justiça Restaurativa Judicial – poder seletivo e reconfiguração da seletividade	119
4	
0 quê ou as Condutas Objeto da Justiça Restaurativa Judicial	123
5	
Para quem se Destina a Justiça Restaurativa Judicial: Da “Clientela” às partes (ofensor-ofendido e comunidade)	125
6	
Indicadores de Resultados: para que serve a Justiça Restaurativa	129
7	
Registro de Dados Quantitativos	133

8	Marcos Teórico-Metodológicos e Normativos: as práticas relacionadas com a Teoria de Howard Zehr e com a Resolução n. 225/16, do CNJ: Qual Justiça Restaurativa?	137
9	Relação entre Justiça Penal e Infracional e Justiça Restaurativa	143
10	0 Senso Comum e as Mitologias Restaurativas no Brasil: obstáculo epistemológico e necessidade de superação	145
	10.1 O Mito da Celeridade	146
	10.2 O Mito da Formação Instantânea	146
	10.3 O Mito da Criminalidade Leve ou da Impossibilidade de Aplicação da Justiça Restaurativa nos Casos de Violência Doméstica	147
	10.4 O Mito da Justiça Restaurativa como um "Método" de Resolução de Conflitos: o mito derivado da "evitação" da criminalidade, da reincidência e da vitimização	149
	10.5 O Mito da Alternatividade: alternativa a quê?	149
11	Sobre o Protagonismo Personalizado do Poder Judiciário e a democratização da Justiça Restaurativa	153
	CAPÍTULO 4	
	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS JUDICIÁRIAS	157
1	Considerações Finais	159
2	Recomendações Finais	163
	2.1 Pauta Política e de Recursos Materiais e Humanos	163
	2.2 Pauta Conceitual e Princioplógica	164
	2.3 Pauta Jurídica: legal e técnica	166

2.4 Pauta Dialógica	168
2.5 Pauta Pedagógica – Formação Continuada	168
2.6 Pauta de Pesquisa	169
2.7 Pauta de Monitoramento, Avaliação e Memória	170
2.8 Pauta de Indicadores	171

3

Indicadores para uma Qualificação Humanista da Justiça Restaurativa	173
3.1 Como Definir Indicadores	176
3.2 Dificuldades na Avaliação ou Monitoramento dos Programas de Justiça Restaurativa	178
3.3 Sugestão de Indicadores Quantitativos e Qualitativos para Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa	180

PARTE 2

MISSÕES DE CAMPO	184
-------------------------------	------------

1

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS	185
1.1 Origens e Criação	186
1.2 Forma de Gestão	188
1.3 Objetivos	191
1.4 Avaliação e Monitoramento	192
1.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	194
1.6 Competência	194
1.7 Metodologia	195
1.8 Das Particularidades dos Municípios Visitados e dos Resultados	196
1.8.1 Porto Alegre	196
1.8.2 Segundo Juizado da 2ª Vara de Execuções Criminais (VEC) e Presídio Central	196
1.8.3 Primeiro Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	198
1.8.4 Núcleo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)	199
1.8.5 Caxias do Sul	201
1.8.6 Vara de Execuções Criminais (VEC)	202
1.8.7 CEJUSC ou Central Judicial do Programa Municipal Caxias da Paz	203
1.8.8 Núcleo de Justiça Restaurativa	205

1.8.9	Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude	205
1.8.10	Central Comunitária de Práticas Restaurativas	206
1.8.11	Comissões da Paz: Superintendência de Serviços Penitenciários (SUSEPE) e Centro de Atendimento Socioeducativo (CASE)	208
1.8.12	Santa Maria	209
1.8.13	Juizado da Paz Doméstica (JPD)	214
1.8.14	Vara da Infância e da Juventude (VIJ)	215
1.8.15	Novo Hamburgo e Lajeado	218

2

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ESTADO DE SÃO PAULO: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS	221
2.1 Origens e Criação	222
2.2 Forma de Gestão	229
2.3 Objetivos	232
2.4 Avaliação e Monitoramento	232
2.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	234
2.6 Competência	236
2.7 Metodologia	236
2.8 Das Particularidades dos Municípios Visitados e dos Resultados	240
2.8.1 São Paulo Capital	240
2.8.2 Santos	242
2.8.3 Vara da Infância e da Juventude de Santos	243
2.8.4 Núcleo de Educação para a Paz (NEP) do Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos	245
2.8.5 Laranjal Paulista	249
2.8.6 Tatuí	254
2.8.7 Tietê	259

3

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO DISTRITO FEDERAL: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS	263
3.1 Origens e Criação	264
3.2 Forma de Gestão	265
3.3 Objetivo	265
3.4 Avaliação e Monitoramento	266

3.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	267
3.6 Competência	267
3.7 Metodologia	267
3.8 Das Particularidades e dos Resultados	268

4

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NA BAHIA – SALVADOR: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS	269
4.1 Origens e Criação	270
4.2 Forma de Gestão	272
4.3 Objetivo	272
4.4 Avaliação e Monitoramento	273
4.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	274
4.6 Competência	274
4.7 Metodologia	275
4.8 Das Particularidades e dos Resultados	276

5

A JUSTIÇA RESTAURATIVA EM SANTA CATARINA – FLORIANÓPOLIS	277
5.1 Origens e Criação	278
5.2 Forma de Gestão	280
5.3 Objetivo	281
5.4 Avaliação e Monitoramento	281
5.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	282
5.6 Competência	283
5.7 Metodologia	284
5.8 Das Particularidades e dos Resultados	287

6

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS – BELO HORIZONTE	289
6.1 Origens e Criação	290
6.2 Forma de Gestão	292
6.3 Objetivo	293

6.4 Avaliação e Monitoramento	293
6.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	294
6.6 Competência	294
6.7 Metodologia	296
6.8 Das Particularidades e dos Resultados	296

7

A JUSTIÇA RESTAURATIVA EM PERNAMBUCO – RECIFE	299
7.1 Origens e Criação	300
7.2 Forma de Gestão	301
7.3 Objetivo	301
7.4 Avaliação e Monitoramento	302
7.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto	303
7.6 Competência	304
7.7 Metodologia	304
7.8 Das Particularidades e dos Resultados	306
7.8.1 Do Juizado do Torcedor	307
7.8.2 Projeto de Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Espaço de Diálogo e Reparação (EDR)	311

REFERÊNCIAS	313
--------------------------	-----

APÊNDICE A AGENDAS DAS MISSÕES DE CAMPO	329
--	-----

APÊNDICE B FIGURAS	339
---	-----

APÊNDICE C FOTOS DOS PROGRAMAS VISITADOS	355
---	-----



INTRODUÇÃO

O americano Howard Zehr (2008), um dos pioneiros no movimento e na sistematização teórica da Justiça Restaurativa, em sua obra seminal, concebe a Justiça Restaurativa como uma “mudança de lentes” desde a justiça retributiva. Essa mudança, que permite um novo olhar sobre o crime e a justiça, a formulação de novas perguntas, respostas e (re)ações a condutas, devolve o protagonismo aos envolvidos (vítimas, ofensores e comunidades) e tem a potencialidade de alicerçar uma transformação do paradigma punitivo vigente em nossas sociedades.

A história narrada na literatura autoriza a sumarizar a emergência desse novo paradigma, que se materializa da prática para a teoria e, assim, se desenvolve na relação dialetizada entre ambas, em quatro momentos interconectados:

1. A década de 1970, como a emergência das experiências restaurativas, inicialmente em comunidades indígenas, na sua relação com a justiça penal;
2. A década de 1980, com a emergência da teorização;
3. A década de 1990, como a da expansão; e
4. As décadas iniciais do século 21, como período revisionista e de amadurecimento e que marca sua tradução no Brasil, a partir dos primeiros anos da década de 2000.

De lá para cá, os projetos de Justiça Restaurativa estão se expandindo consideravelmente no Brasil, com especial impulso a partir da criação da Portaria n.115/2010 e, sobretudo, da Portaria n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sem que, contudo, estejam sendo acompanhados de um processo avaliativo de similar vigor.

A grave crise de legitimidade que afeta o sistema de justiça penal no Brasil e na América Latina (denunciada em meio século de crítica criminológica), fortemente agravada no contexto neoliberal de expansão da criminalização e do encarceramento, que a agudiza no limite, com uma superposta crise de expansão (expansão por dentro da deslegitimação), tem apontado para o esgotamento do modelo punitivo vigente para cumprir qualquer função socialmente útil que compense seus exorbitantes custos humanos e financeiros.

Vive-se, no sistema penal brasileiro, a *naturalização* das penas cruéis e infamantes e das penas de morte informais, visibilizadas tanto no exercício do poder policial quanto nas masmorras prisionais brasileiras, nas quais se amontoam hoje em torno de 750 mil presos, entre provisórios e definitivos, não computados nessa matemática, aproximadamente, 400 mil mandados de prisão expedidos e não cumpridos e 150 mil presos domiciliares nas mais intensivas e seletivas cifras criminalizadoras/exterminadoras da história brasileira.

Em derradeiro, o modelo repressivo-punitivo brasileiro, em que as forças do sistema de segurança pública e do sistema penal culminam por se mimetizar, é um dos problemas mais graves que desafia a nossa sempre vulnerável democracia e um dos *locus* de mais aberta violação de direitos humanos e **inconstitucionalidade**. E, não obstante, seus vultosos custos humanistas, financeiros e democráticos e sua estrutural incapacidade de sinalizar para qualquer resposta positiva às vítimas de crimes, cujas denúncias de vitimização secundária pelo próprio sistema são frequentes e crescentes, não dá sinais de reversão. Esse modelo, ainda, segue sua marcha bélica declarando guerras, hoje centralmente “guerra às drogas”, em nome da “paz” (armada), cujo custo é também a letalidade dos profissionais do controle social. Trata-se de um gravíssimo contexto de “*subprodução de garantismo*” e de “*sobreprodução de seletividade, arbítrio e (re)legitimação* do sistema penal.” (ANDRADE, 2010)

O sistema de (in)justiça penal torna-se, dessa forma, o centro de preocupações da agenda política e judicial; pois, em definitivo, é à porta das agências policial, ministerial e judicial que sua crise bate, espelhando-se na forma de “ineficiência” institucional (ZAFFARONI, 1991;

BARATTA,1993; HULSMAN,1993; ZAFFARONI *et al.*, 2003; ANDRADE, 2012; 2015; 2016; PEDRA JORGE, 2005; PEDRA J. B., 2010a).

Dessarte, é possível observar um movimento, não apenas da teoria e da academia, mas do próprio Estado e das instituições do sistema de justiça na busca de alternativas não punitivas de controle social das condutas. Entre as alternativas, inclui-se não apenas um renovado estímulo à maximização da aplicação das penas alternativas¹, mas um interesse renovado na Justiça Restaurativa, como será possível ver adiante.

Especialmente, a implementação da Justiça Restaurativa pelo Poder Judiciário tem sido objeto de destaque. A promulgação da Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ, instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses”, com o objetivo de essencialmente assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade e de oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação, e de prestar atendimento e orientação ao cidadão (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010). Esse instrumento promove a implementação da Justiça Restaurativa como uma alternativa aos métodos tradicionais de administração de conflitos no âmbito do Poder Judiciário.

Em seguida, a promulgação da Resolução n. 225, de 31 de maio de 2016, do CNJ, instituindo e regulamentando especificamente uma Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, dá um passo fundamental para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa no Brasil e apresenta uma diretriz para sua aplicação em várias áreas sensíveis no âmbito do direito penal e processual penal brasileiro (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016). Esse avanço permitirá que os tribunais experimentem as práticas restaurativas de acordo com a realidade de cada região ou estado da federação e se antecipem às reformas em estudo da legislação penal e processual penal.

Após essas resoluções, especialmente a Resolução n. 125, os tribunais de justiça do Brasil inteiro passaram a implementar Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e alguns programas de Justiça Restaurativa coordenados por estes.

¹ Em cujo movimento inclui-se a construção da Política Nacional de Penas e Medidas alternativas, com a criação, em 2010, da Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), no Ministério da Justiça. A respeito desse assunto, consultar: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-anexos/diagnostico10anospoliticanacionalpenasmedi.pdf>>.

Os pioneiros, no entanto, que implementaram a Justiça Restaurativa em seus estados até antes das resoluções, com apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário (Ministério da Justiça) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, foram Rio Grande do Sul, São Paulo e Distrito Federal. Além disso, os tribunais federais e os tribunais do trabalho também têm seus espaços alternativos de solução de conflitos, alguns adotando a Justiça Restaurativa.

Ainda, em maio de 2015, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) lançaram a campanha nacional “*Justiça Restaurativa do Brasil: a paz pede a palavra*”. O projeto tem como principais objetivos a pacificação de conflitos, a difusão de práticas restaurativas e a diminuição da violência.

No entanto, pouco se sabe sobre a implementação da Justiça Restaurativa no Brasil: sua concepção, seus princípios, seus objetivos, suas metodologias e técnicas. Pouco se sabe também sobre os efeitos ou resultados do funcionamento desses programas, do ponto de vista de política judiciária, ou seja, os impactos no sistema de justiça e, principalmente, do ponto de vista das pessoas envolvidas.

Ainda que, perante a (globalmente) sexagenária Justiça Restaurativa, a brasileira seja apenas uma jovem, e essa inflexão etária deva ser considerada para todos os efeitos, ela não deve ser, por isso, menos exigente em sua trajetória.

Legítima, portanto, a preocupação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao inserir a Justiça Restaurativa como objeto de sua Meta 8 para o ano de 2016 e como objeto do edital de convocação pública e de seleção para **2ª edição da série “Justiça Pesquisa”**, solicitando a realização de pesquisa empírica em direito que promovesse uma reflexão interdisciplinar sobre os programas pilotos de Justiça Restaurativa implantados pelo Poder Judiciário, com o objetivo de avaliar seu “estado da arte” e, em especial, a efetividade e o impacto das práticas restaurativas no sistema de justiça e na sociedade, a que esse projeto, proposto pela Fundação Boiteux e sua equipe de pesquisa, se submeteu.

A pergunta fundamental a ser respondida aqui é, portanto, qual o rosto da Justiça Restaurativa protagonizada pelo Poder Judiciário brasileiro em seus projetos mais expressivos?

Quando? Onde? Para que(m)? Com que recursos? Com que(m)? Qual o impacto para as pessoas e o sistema de justiça ?


O documento que ora será apresentado é o relatório final relativo a 12 meses de pesquisa, com missões de campo realizadas no período de outubro de 2016 a junho de 2017, nas cidades de Porto Alegre, Caixas do Sul, Lajeado, Novo Hamburgo e Santa Maria (Rio Grande do Sul), Salvador (Bahia), Florianópolis (Santa Catarina), São Paulo capital, Santos, Laranjal Paulista, Tatuí, Tietê (São Paulo), Belo Horizonte (Minas Gerais), Recife (Pernambuco) e na região administrativa de Planaltina (Distrito Federal).

Ver-se-á que os resultados alcançados, além de descreverem o estado da arte da Justiça Restaurativa no Brasil, apresentando conquistas, défices e contradições importantes entre o prometido e o concretamente instrumentalizado, trazem à tona a discussão sobre uma “Justiça Restaurativa à brasileira”. Mais do que buscar, entre as lupas do desafiador, ir e vir entre a teoria e a empiria, flagrar as influências sobre os modelos em curso, procura-se decifrar aqui o enigma do restaurativismo a partir de sua própria materialização e contornos.

Por último, com os esforços aqui realizados, que renderam à equipe de pesquisa grandes aprendizados, objetiva-se cumprir a função social implicada em toda pesquisa pública. Primeiramente, contribuindo para o processo de produção de conhecimento, visibilidade e avaliação do restaurativismo em curso, estimulando diálogos, maturações e novas pesquisas e agregando para a contação da história da Justiça Restaurativa no Brasil. *Pari passu*, objetiva-se contribuir para o processo de construção de redes e de políticas públicas, especialmente as políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, na certeza de contribuir para a construção de um paradigma de justiça e de sociabilidade de resgate do humano e das múltiplas humanidades perdidas no violento processo de dominação, de desigualdades e de opressões em que estamos mergulhados.

PARTE 1

**PROJETO DE PESQUISA,
BASE TEÓRICA,
METODOLÓGICA,
NORMATIVA E ANALÍTICA**



CAPÍTULO 1
**INTRODUÇÃO E BASES DO
PROJETO DE PESQUISA**



1

INTRODUÇÃO

O Relatório *Pilotando a Justiça Restaurativa: o Papel do Poder Judiciário* está, dessa forma, estruturado em duas grandes partes. A primeira, que contempla a descrição do projeto de pesquisa, sua base teórica, metodológica, normativa e analítica, está integrada por quatro capítulos e a segunda, que contempla sua base empírica, está integrada pela pesquisa de campo.

O capítulo I da primeira parte diz respeito à descrição dos elementos básicos de um projeto de pesquisa: definição de objeto, objetivos, problema, hipóteses de pesquisa e resultados esperados. O item 5 concentra seus esforços na descrição resumida da metodologia do projeto, mas principalmente da metodologia empregada no campo. Apresenta o mapeamento quase exaustivo, ou absolutamente exaustivo, dos programas de Justiça Restaurativa implementados pelo Poder Judiciário no Brasil, servindo como ponto de partida para qualquer pesquisa sobre o seu estado da arte. Explica também a metodologia empregada para a seleção do campo, ou os critérios pelos quais foram selecionadas e compuseram o universo da pesquisa empírica as cidades de Porto Alegre, Caixas do Sul, Lajeado, Novo Hamburgo e Santa Maria (Rio Grande do Sul), Salvador (Bahia), Florianópolis (Santa Catarina), São Paulo capital, Santos, Laranjal Paulista, Tatuí, Tietê (São Paulo), Belo Horizonte (Minas Gerais), Recife (Pernambuco) e a região administrativa de Planaltina (Distrito Federal).

O capítulo II apresenta uma revisão bibliográfica da literatura internacional (Howard Zehr, John Braithwaite, Elizabeth Elliott, KayPranis) e nacional sobre a Justiça Restaurativa. Dada a sua extensão e riqueza, a revisão aqui proposta é modesta, no limite necessário para o alcance de seus objetivos. O capítulo contempla também os marcos empíricos nacionais ou os primeiros programas brasileiros, que lançaram as sementes da Justiça Restaurativa judicial no Brasil, no início deste século, bem como a pioneira avaliação desses programas realizada pelo Instituto Latino-americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD). E traz ainda matrizes empíricas internacionais, por tais compreendidas pesquisas experimentais de avaliação dos programas de Justiça Restaurativa no Norte do mundo, como as de Mark Umbreit, Shapland, John Walgrave, Gordon Bazemore, cujas contribuições são de grande valia para a compreensão da complexidade e dos desafios implicados no processo avaliativo. A mera previsão de indicadores – ainda que quantitativos e qualitativos – não dá conta dessa complexidade.

A revisão proposta no capítulo II engloba os marcos normativos, nacionais e internacionais da Justiça Restaurativa, expressando, por um lado, o que já se consolidou, mas, ao mesmo tempo, os vazios legislativos para se fazer entender as situações mapeadas no campo, como o andamento da persecução penal e infracional em paralelo às práticas; a indefinição sobre o que fazer com o resultado destas, em havendo, por exemplo, pacificação do conflito, mas condenação no procedimento criminal; ou o que fazer quando a vítima, que do ponto de vista da relação deveria ser uma das mais interessadas no processo, não quer dar continuidade a este, tendo em vista o princípio da indisponibilidade da ação penal pública.

Questões complexas são refletidas no capítulo III, no qual serão apresentados os principais resultados encontrados no campo, em constante diálogo com a revisão da literatura. Os resultados da pesquisa apresentam a forma como os programas de Justiça Restaurativa foram encontrados no campo, até o tempo da visita, não obstante a legislação que os criou ou os manuais que os regem. Alinhar teoria e prática (práxis) é um exercício constante na implementação de qualquer programa, projeto ou política pública. Esse tópico foi, portanto, dividido em categorias analíticas para facilitar a compreensão do leitor, pois, como numa “contação” de histórias, os textos vão trazendo situações pontuais encontradas em cada um dos programas visitados no território nacional.

É também no capítulo III que se encontra tabela sintética com informações sobre os principais indicadores (estruturais, processuais e de resultado) levantados no campo. Esses in-

dicadores são de construção complexa e reflexiva da realidade dos campos, cujo caráter é eminentemente subjetivo.

Finalmente, há uma quantidade relativa de recomendações que também puderam ser extraídas do campo, em diálogo com a literatura, apresentadas no capítulo IV. Há especialmente um item dedicado à discussão sobre os indicadores: no que consistem, como podem ser estruturados e quais são as sugestões de construção para que se possa auxiliar no levantamento de resultados pelos próprios programas, contribuindo para a formulação de futuras políticas judiciárias.

Na segunda parte do relatório, foram trazidos à colação os relatórios das missões de campo realizadas nas cidades citadas e nas respectivas unidades jurisdicionais, em que os programas de Justiça Restaurativa acontecem. Ressalta-se que, dada a riqueza da Justiça Restaurativa no campo, foram incluídas visitas (para as quais as pesquisadoras foram convidadas) a outros espaços das unidades jurisdicionais, ou espaços para onde a Justiça Restaurativa que emerge do poder judiciário irradia, aspecto que ampliou ainda mais a possibilidade de coleta de informações e resultados dos programas. Foram realizadas visitas não apenas a fóruns, mas a prefeituras, secretarias municipais, guardas municipais, escolas, organizações da sociedade civil, associações comunitárias, universidades e faculdades, e seus atores foram ouvidos, assim como, ainda que em pouca quantidade, as partes envolvidas nos conflitos trazidos para a Justiça Restaurativa também foram ouvidas.

O relatório das missões de campo foi, enfim, submetido à revisão pelos próprios Programas, por meio do envio de cópia para os gestores e facilitadores que participaram da pesquisa, objetivando aferir a existência de possíveis equívocos, ausências, excessos, abrindo espaço para retificações, complementações e, enfim, para a validação compartilhada do texto, tendo-se o cuidado de não incluir informações atemporais (excedentes ao tempo da visita). O resultado esperado foi plenamente satisfatório pois todos os Programas retornaram a revisão, acreditando-se ter obtido tanto a maior fidedignidade possível quanto a “saturação” do campo como meta objetivada².

Por último, o relato da pesquisa de campo está estruturado em ordem cronológica, principiando-se pelos programas pilotos, os pioneiros, com os subseqüentes. A pesquisa revelou

² É de referir que, neste retorno, os programas fizeram referências a premiações recebidas. Pelo fato de essas premiações não terem sido objeto da pesquisa e de serem públicas, entende-se desnecessário fazê-las constar no relatório.

que os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul são contemporâneos e que, no ano de 2002, que corresponde à pré-história da Justiça Restaurativa, ambos iniciaram o movimento de realização de projetos, interrompidos e retomados em 2005. O que inscreve a descrição do campo do Rio Grande do Sul à frente é um critério formal: a realização, lá, em 2002, do chamado “caso zero”.

A Justiça Restaurativa é um paradigma em construção. É encontro, reparação, transformação, mas, no Brasil, é também e, sobretudo, responsabilização, resolução, prevenção e pacificação. Resumi-la num relatório de pesquisa foi uma tarefa desafiadora, mas extremamente rica e válida e os autores esperam que este trabalho sirva como um marco do que é, não é, e/ou deveria ser a Justiça Restaurativa, estimulando novas pesquisas, ações e maturações. E que sirva também como um marco inspirador para a promoção de mais humanidade e menos sofrimento nas formas de realização da justiça brasileira.

2

OBJETO, DELIMITAÇÃO ESPAÇO-TEMPORAL E OBJETIVOS, GERAL E ESPECÍFICOS

O objeto desta pesquisa é a Justiça Restaurativa judicial no Brasil, ou seja, a Justiça Restaurativa conduzida, “pilotada” pelo Poder Judiciário no Brasil, no período compreendido entre os primeiros anos do século 21 até o presente (2005-2017). Pretende-se com esta pesquisa conhecer o “estado da arte” dos programas de justiça em curso no Brasil, “pilotados” pelo Poder Judiciário.

Especificamente, a ideia é compreender qual concepção, visão e objetivos orientam esses programas e qual sua relação com o sistema de justiça penal e infracional; qual a forma de operacionalização e de metodologia empregadas; quais os resultados alcançados no que diz respeito aos sujeitos envolvidos, à qualidade da prestação jurisdicional e aos efeitos na administração da justiça e do ponto de vista dos profissionais envolvidos (magistrados, policiais, servidores, voluntários).

As perguntas a serem respondidas são as seguintes:

- a) Qual o “estado da arte” (o rosto) da Justiça Restaurativa judicial no Brasil e dos programas por ela pilotados?
- b) Como é desenvolvida: quais são marcos teóricos (concepção) metodológicos, objetivos e metas? E com quais recursos humanos e materiais foram utilizados?
- c) Onde: em quais espaços se desenvolve e quais são suas competências?
- d) O quê e quem: que condutas e pessoas alcança?
- e) Qual sua posição em relação à justiça penal e Infantojuvenil ou infracional³? Trata-se de um novo paradigma de justiça? Que relação está se estabelecendo entre a Justiça Restaurativa e a justiça vigente?
- f) Quais os principais desafios da Justiça Restaurativa para a concretização dos seus objetivos?

Essencialmente, a pesquisa visou promover um processo reflexivo sobre a teoria, a prática e o sentido da Justiça Restaurativa no Brasil, perfilando as seguintes atividades:

1. Levantamento de referências bibliográficas nacionais sobre o tema, incluindo pesquisas de campo realizadas em programas de Justiça Restaurativa nacionais e internacionais.
2. Identificação dos programas de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário, por meio de mapeamento dos 27 estados da federação, diferentes ramos de justiça, tipos de serventia e graus de jurisdição no Brasil.
3. Identificação dos programas ou projetos piloto que pudessem servir como “práticas promissoras” para a realização de estudo aprofundado e de campo.
4. Aspecto institucional do estudo: identificação das particularidades da implementação dos programas, como formas de gestão, custo, espaço físico disponível e recursos humanos.
5. Aspecto situacional do estudo: identificação das matrizes conceituais; os princípios e valores; metodologia e técnicas aplicadas; rotinas, procedimentos e fluxos adotados; resultados alcançados pelos programas do ponto de vista dos sujeitos (ofendidos, ofensores e comunidade), do sistema de justiça e profissionais envolvidos (magistrados, servidores, voluntários).

³ Considera-se nesta pesquisa que o paradigma punitivo continua operando, latentemente, na justiça infantojuvenil ou infracional, condicionando tratamentos e decisões a seus destinatários, mesmo após a mudança legal do paradigma menorista para um paradigma socioeducativo e da proteção integral, com amparo na Constituição de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei do Sinase, conforme, tem sido demonstrado em várias pesquisas. A respeito, ver Azevedo (2016).

6. Observação, especialmente, e se possível, dos resultados no que diz respeito à continuidade das condutas ou situações problemáticas ou danosas caracterizadas, como “reincidência” ou recidiva pelo direito penal (no polo do ofensor) ou “revitimização” (no polo da vítima), bem como a especificidade e a qualidade da justiça realizada.
7. Realização de estudo comparado entre os diferentes modelos de práticas restaurativas identificadas como piloto, e a realidade social de cada estado pesquisado.

Importante destacar que a convocação para a pesquisa pedia a análise dos efeitos das práticas restaurativas quanto à “reincidência”; demanda que as pesquisadoras questionaram, seja por um limite epistemológico estrutural⁴ seja por um limite operacional estrutural, a saber, a inexistência, nos programas de Justiça Restaurativa em curso, de processos avaliativos e de monitoramento de resultados quantitativos que permitissem a análise das condutas das partes após a passagem pelos procedimentos restaurativos.

4 O CNJ concordou com o argumento do limite operacional, em razão do que abriu mão com relação à proposta original do edital, mas não concordou com o limite epistemológico. De qualquer modo, ele tem uma importância fundamental para a análise que se fará nesta pesquisa. Por limite epistemológico estrutural faz-se referência à desconstrução científica deste conceito (que constitui um desdobramento do conceito positivista de “criminalidade”), operada desde a Criminologia desenvolvida com base no chamado “paradigma da reação social”, fundado pela sociologia norte-americana, em especial, pela teoria da ação social (Howard Becker), conhecida como *labeling approach*, nos anos 60 do século XX e cujo desenvolvimento dá origem às chamadas Criminologias críticas que, com diversas denominações na Europa e Américas (norte, sul e central) (Criminologia radical, Criminologia de raízes, nova criminologia, criminologia dialética, criminologia da libertação, Sociologia do controle penal, Realismo jurídico-penal marginal) acumularam densas análises a respeito, sendo a literatura, já de meio século, muito ampla (ANDRADE, 2012;2015;2016). Em apertada síntese, explica-se. A reincidência é definida no art. 63 do Código Penal brasileiro, nos seguintes termos: “Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior.” Tecnicamente não basta, para caracterizá-la, a repetição da prática de uma conduta definida como crime, mas é necessário o efetivo processo de criminalização tornado irreversível (transitado em julgado, exceto se já transcorridos cinco anos). No senso comum social e mesmo jurídico, a reincidência geralmente invoca a mera reiteração da conduta. Seja como for, devido ao domínio exercido até nossos dias pelo conceito positivista de criminalidade (e da reincidência, que dela deriva) ela é vista como decorrente e explicada unicamente a partir da conduta das pessoas, deixando-se de fora, na sua compreensão, a reação punitiva, ou seja, o funcionamento do sistema penal – a mediação – que, através do processo de criminalização seleciona e etiqueta uma pessoa como criminoso. E foi justamente este o contributo da chamada criminologia da reação social e crítica, ao demonstrar que a criminalidade não é uma realidade ontológica (que existe em si) que possa ser explicada a partir unicamente da conduta e muito menos por características intrínsecas à pessoa, mas é uma realidade socialmente construída, a partir do binômio conduta+processo de criminalização, o qual, por ser estruturalmente seletivo, irá traçar a grande linha divisória entre quem, dentre todas as pessoas que praticam e voltam a praticar condutas definidas como crime, será efetivamente “criminalizado”, ou não, e novamente criminalizado ou não, e assim por diante. Em síntese, o binômio integra a compreensão da criminalidade e da reincidência, bem como a compreensão da busca de alternativas a elas. Diante deste cenário, uma análise cientificamente correta hoje da chamada “reincidência” não pode ignorar esta contribuição. Logo, a revalidação (com o sentido positivista originário de recidiva no crime por condições pessoais) de um conceito cientificamente desconstruído como o de reincidência, como indicador de resultados de programas de Justiça Restaurativa, pode distorcer os seus resultados, como têm distorcido os resultados da criminalidade na construção de política criminais. Por quê? Porque implica tomar o resultado final do funcionamento do sistema de justiça, com todos os filtros seletivos que implica para a construção da reincidência, como se estivesse tomando apenas a “conduta” praticada por uma pessoa, (pela qual é responsável), subsequente à sua passagem pela Justiça Restaurativa (como ofensor) para estabelecer uma possível relação causal (determinista) que conecte o que ela fará no futuro (incluindo ou não o cumprimento de um termo de acordo firmado) com referida passagem pela Justiça Restaurativa, e buscando-se medir, o possível (in)sucesso da prática a que a parte se submeteu, por referida conduta. Replica-se desta forma o erro epistêmico do positivismo criminológico, quer seja, deixar de fora da avaliação a própria reação do sistema de justiça que voltou a criminalizá-la, construindo-a então como uma criminosa “reincidente”. Só que agora, entre a conduta e o sistema penal vigente, insere-se mais uma mediação de controle social: a Justiça restaurativa. O paradoxo, aqui, é que quanto mais o sistema penal criminaliza pessoas, e volta a criminalizar as mesmas (o que integra a sua lógica de funcionamento, num mecanismo de *feed-back*) mais ele é também coconstitutivo da reincidência e mais as suas estatísticas se expandem. Altas taxas de criminalização e encarceramento, como as contemporâneas, induzem resultados falseados de serem determinadas, apenas, por altas taxas de criminalidade e reincidência, quando as condutas das pessoas constituem apenas uma das variáveis do processo. A proposta que decorre desta pesquisa, como se verá, é a de abandonar os conceitos positivistas de criminalidade e reincidência e sua base cientificamente desconstruída e socialmente estigmatizante, assim como todos os demais conceitos provenientes deste paradigma e usar simplesmente conceitos como repetição ou reiteração de condutas e situações, práticas de condutas definidas como crime, etc, que não remetem a uma visão estereotipada da criminalidade nem a mediação do sistema de justiça.



3

PROBLEMA DA PESQUISA

A Justiça Restaurativa conduzida pelo Poder Judiciário retoma o curso da alternatividade, que emoldurou os juizados especiais criminais, num contexto ainda mais agravado de crise de legitimidade do paradigma punitivo, das prisões e das internações. Institucionalizando-se como um método alternativo de resolução de conflitos, a Justiça Restaurativa Judicial pretende ir além do modelo conciliatório e transacional, ao objetivar a satisfação das necessidades dos ofendidos, a responsabilização dos ofensores, a prevenção e a pacificação dos conflitos, dessa forma, impactando e reduzindo a conflitualidade intersubjetiva e social. E, indiretamente, a prática de crimes e a criminalização, a reincidência e a vitimização.



4 HIPÓTESE DA PESQUISA

As hipóteses de pesquisa foram construídas, inicialmente, a partir dos conhecimentos teóricos e empíricos disponíveis e, ao longo da pesquisa, foram sendo amadurecidas. Regra geral, foram todas verificadas e, a partir delas, construídas novas hipóteses, algumas das quais serão enunciadas em nível dos resultados, para que possam, inclusive, entreabrir novas pesquisas.

Como hipóteses de pesquisa, pode-se afirmar que, no Brasil, o movimento restaurativo se desenvolve em várias direções, originando um campo teórico e empírico próprio e diversificado, com atuação em diferentes níveis do sistema de justiça, nas escolas, nos estádios de futebol e em vários outros espaços.

Não se pode garantir que se trata da consolidação de um novo paradigma de juridicidade, muito menos de sociabilidade, mas de um conjunto de esforços emergentes, que reúnem teorização e operacionalização de projetos que se desenvolvem em caráter atomizado, com perspectivas e recursos institucionais muito diversificados, com escassa interação entre si.

No que concerne à tradução do movimento restaurativo no sistema de justiça, tem sido, regra geral, sob a rubrica de um “modelo alternativo de resolução de conflitos”, com perspectiva reducionista procedimental; ou seja, a Justiça Restaurativa tem sido apropriada como uma técnica para fazer frente à grave crise de legitimidade que afeta, sobretudo, o

sistema de justiça penal, sendo funcionalizada, principalmente, para o “desafogamento” e a “lentidão” da justiça, norteadas pelos princípios da economia e da celeridade processuais, com vistas a incrementar a eficiência, paradoxalmente, do próprio modelo punitivo, eis que vigora no país a mentalidade (repudiada por autores como Howard Zehr) de que a Justiça Restaurativa apenas se presta a casos simples e não graves.

Destarte, tem se desenvolvido desde o próprio interior do sistema de justiça, nos limites permitidos pelo atual ordenamento jurídico e pelos espaços entreabertos devido à relativização do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, nos juizados especiais criminais, o modelo da socioeducação junto às varas da infância e juventude e às varas da execução penal.

Supõe-se que existem muitas práticas que, oferecidas com o nome de Justiça Restaurativa, operacionalizam ações conciliatórias ou de mediação que não satisfazem às exigências mínimas que caracterizam a Justiça Restaurativa.

Observa-se que há um escasso oferecimento de formação qualitativa aos operadores encarregados de colocar em prática os novos ensaios de Justiça Restaurativa, sem as necessárias avaliações de seu desempenho.

Há *déficit* de concepção que potencialize de fato uma nova justiça, de formação e de avaliação qualitativa e continuada. Há *déficit* de interação e de diálogo entre as várias experiências em curso em diversas regiões do Brasil.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem assumido um protagonismo na condução do processo restaurativo, por meio de várias iniciativas: legislando, promovendo incentivo às práticas, pesquisas e produção acadêmica pretendendo interferir nesse triplo *défice*.

Pressupõe-se, entretanto, que apesar de todos os limites, o campo dos procedimentos em curso esteja produzindo impacto positivo na vida das pessoas, comunidades e instituições envolvidas, ao afastá-los do violento processo de comunicação que é o sistema de justiça penal.

5

MÉTODO DA PESQUISA

A elaboração do método do projeto de pesquisa consistiu em fase inicial e preparatória que incluiu: levantamento de bibliografias, normativas e avaliações acerca do restaurativismo, mapeamento dos programas de Justiça Restaurativa implementados pelo Poder Judiciário no Brasil e elaboração e descrição detalhada do método da pesquisa de campo, incluindo definição dos instrumentos.

A revisão bibliográfica foi feita por meio do levantamento de referências nacionais e internacionais, acompanhada de revisão normativa e avaliativa, todas nacionais e internacionais.

Em paralelo, foi realizado mapeamento dos programas de Justiça Restaurativa implantados pelo Poder Judiciário no Brasil, nos 27 estados da federação e nos diferentes graus e especialidades da justiça. O objetivo desse mapeamento foi o de, principalmente, definir o campo da pesquisa. Ou seja, não foi um mapeamento exaustivo, já que foi utilizado o método da *desk review*.

5.1 Mapeamento

O mapeamento consistiu no levantamento de informações sobre os programas de Justiça Restaurativa implantados pelo Poder Judiciário no Brasil nas 27 unidades da federação e em diferentes graus e especialidades da justiça. O objetivo desse mapeamento foi o de,

principalmente, definir o campo da pesquisa. Conseguiu, no entanto, contemplar boa parte, senão todas, as experiências de Justiça Restaurativa implementadas pelo Poder Judiciário no Brasil. E se tornou recurso de extrema valia para:

1. Informar genericamente sobre os programas de Justiça Restaurativa implantados pelo Poder Judiciário no Brasil.
2. Apoiar no processo de análise dos resultados.
3. Apoiar no processo de categorização das formas de implementação da Justiça Restaurativa no Brasil.

O método utilizado foi o de *deskreview*, que consiste em coleta de informação sobre o assunto, a partir de fontes secundárias ou de outras pesquisas já realizadas, com o objetivo de adquirir um entendimento genérico sobre o tema.

Foram realizados os seguintes passos:

1. Análise da lista dos Núcleos/Centros de Mediação existentes no país (estadual, federal e trabalho) disponíveis no sítio *web* do CNJ e pesquisa nos sítios *web* de cada um dos tribunais de justiça estaduais.
2. Análise, nos sítios *web* de cada tribunal de justiça estadual, do trabalho realizado por varas/juízos da infância e juventude, uma vez que a Justiça Restaurativa é bastante difundida nessas jurisdições.
3. Pesquisa, nos sítios *web* de busca (*google, ask, bing*) dos nomes das 27 unidades da federação, combinados com as seguintes palavras-chave: Justiça Restaurativa, mediação penal, juizados especiais criminais. Esse último levantamento acrescentou informações importantes que não haviam sido levantadas com o passo anterior, de pesquisa nos sítios *web* dos tribunais de justiça do país, pois muitos estão desatualizados e não divulgam, ou apresentam, informações sobre os trabalhos de Justiça Restaurativa que estão sendo realizados pelo Poder Judiciário em suas respectivas jurisdições. Verificou-se, muitas vezes, um descompasso entre as informações contidas nos sítios *web* e a situação dos programas, estando muitos destes desatualizados. Em paralelo a todo o processo de coleta de informação junto aos tribunais, foram consultados por *e-mail* e por telefone profissionais que trabalham com Justiça Restaurativa no Brasil, quer sejam: juízes Brigitte Remor May (Florianópolis), Leoberto

Brancher (Caxias do Sul), Egberto Penido (São Paulo capital), Marcus Alan (Belém); Formadoras Monica Mumme (São Paulo capital) e Isabel Cristina Martins Silva (Santa Maria).

Ao final, o projeto de pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa” identificou e mapeou a existência de programas em 19 unidades da federação que estão resumidos no quadro 1.

Os estados que não foram citados no quadro 1 estão em fase primária de implementação, com a realização de reuniões, cursos de capacitação, seminários ou a formação de Grupos de Trabalho (GTs) e comissões para discutir a implementação da Justiça Restaurativa no estado, por isso, não foram mencionados expressamente neste quadro, como é o caso do Espírito Santo e do Rio de Janeiro, dentre outros.

Impõe-se a observação de que muitos projetos importantes, ainda que em sua grande maioria muito recentes, não puderam ser incluídos⁵, restando à pesquisa uma validade ilustrativa, não exaustiva, entretanto, expressiva. Expressiva dos rumos do restaurativismo no Poder Judiciário brasileiro, e fonte, quiçá, de outras pesquisas nas sendas de inúmeros interrogantes entreabertos e de questões inacabadas – aliás, como sempre. Pois, na precisa formulação de Santos (1981, p. 155), “[...] a questão do conhecimento é regulada por insolúvel paradoxo: o número de questões por resolver cresce em razão mais do que proporcional ao número de questões aparentemente resolvidas”.

⁵ É de salientar aqui, por exemplo, os programas de Justiça Restaurativa do estado do Paraná, notadamente em Londrina e Ponta Grossa. Ocorre que incluí-lo(s) daria à região Sul, já contemplada com Rio Grande do Sul e Santa Catarina uma excessiva representação, em relação às demais regiões.

Quadro 1 – Cenário da Justiça Restaurativa no Poder Judiciário Brasileiro
REGIÃO CENTRO-OESTE

ESTADO/CIDADES	COORDENAÇÃO	OBJETIVO/ATUAÇÃO/ COMPETÊNCIA	FASE EM RELAÇÃO À JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO
Distrito Federal	NUPECON	Juizados Especiais de competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante	Processual
Goiás	Núcleo de Práticas Restaurativas	Juizado da Infância e da Juventude de Goiânia	Processual
Mato Grosso	NUPEMEC	Segunda Vara Especializada da Infância e Juventude de Cuiabá	Processual
Mato Grosso do Sul	Programa de Atendimento da Justiça Restaurativa		
(PAJUR)	Vara da Infância e Juventude de Campo Grande	Processual	

REGIÃO NORDESTE

ESTADO/CIDADES	COORDENAÇÃO	OBJETIVO/ATUAÇÃO/ COMPETÊNCIA	FASE EM RELAÇÃO À JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO
Bahia	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC)/ Núcleo de Justiça Restaurativa	5º e 6º Varas do Sistema dos Juizados Especiais Criminais do Largo do Tanque	Processual
Maranhão	Núcleo de Justiça Juvenil Restaurativa	2ª Vara da Infância e Juventude de São José do Ribamar/Projeto RestaurAÇÃO	Processual
Pernambuco	Coordenação da Infância e da Juventude/Central de Práticas Restaurativas	Juizado da Infância e da Juventude/ Juizado do Torcedor/Presídios/ Sistema Socioeducativo	Pré-processual, processual e
Pós-processual			
Piauí	Núcleo de Justiça Juvenil Restaurativa	2ª Vara da Infância e da Juventude de Teresina. Pretendem ampliar para Vara de Execução penal em parceria com a Defensoria Pública	Processual
Sergipe	Coordenadoria da Infância e Juventude/Núcleo de Práticas Restaurativas	Vara da Infância e da Juventude de Aracaju e de Canindé. Recentemente foi criada Comissão Executiva e de Articulação Institucional para Difusão da Justiça Restaurativa	Processual

REGIÃO NORTE

ESTADO/CIDADES	COORDENAÇÃO	OBJETIVO/ATUAÇÃO/ COMPETÊNCIA	FASE EM RELAÇÃO À JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO
Acre	Núcleo da Justiça Restaurativa	1º Vara da Infância e Juventude da Comarca de Rio Branco. Atuam nas escolas da rede Estadual de Educação com círculos restaurativos	Pré-processual
Amapá	Comarca		
de Santana	Juizado da Violência Doméstica. Foi criado recentemente Comitê de Práticas Restaurativas para formalizar a existência de uma rede de práticas restaurativas	Processual	
Pará	Coordenadoria Estadual		
da Infância e			
da Juventude	Vara de Infância e Juventude de Belém, e nas Comarcas de Santarém, Altamira, Paragominas e Abaetetuba. Está sendo também iniciado na 3ª Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	Processual	
Rondônia	1º Juizado da Infância e da Juventude	1º Juizado da Infância e da Juventude de Porto Velho, projeto piloto realizado na Escola Jânio Quadros, localizada na Zona Leste da capital	Pré-processual
Tocantins	Centro de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (Cepema)	2ª Vara Criminal e Execuções Penais de Araguaína. Fazem Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz	Pós-processual

REGIÃO SUDESTE

ESTADO/CIDADES	COORDENAÇÃO	OBJETIVO/ATUAÇÃO/ COMPETÊNCIA	FASE EM RELAÇÃO À JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO
Minas Gerais	Projeto Conciliação, Mediação e Cidadania	Vara da Infância e Juizado Especial Criminal da capital	Processual
São Paulo	Coordenadoria da Infância e da Juventude	Municípios de Guarulhos, São Paulo, Santos, Tatuí, Itajobi, Tietê, São Vicente, Laranjal Paulista, Sorocaba, Adamantina, São José dos Campos. Projetos executados nas escolas e juizados da infância dos respectivos municípios.	Pré-processual

REGIÃO SUL

ESTADO/CIDADES	COORDENAÇÃO	OBJETIVO/ATUAÇÃO/ COMPETÊNCIA	FASE EM RELAÇÃO À JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO
Paraná	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC)	CEJUSC dos municípios de Ponta Grossa e Londrina	Processual
Rio Grande			
do Sul	3ª Vara do Juizado Regional da Infância e da Juventude, que lidera o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21	Unidades Jurisdicionais de Justiça Restaurativa: quatro na Comarca da capital (Juizados da Infância e Juventude; Vara de Execuções Criminais – Presídio Central; Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas; Juizado da Violência Doméstica contra Mulher) e oito em Comarcas do interior, quais sejam: Caxias do Sul (Vara de Execuções Criminais), Novo Hamburgo (Juizado da Violência Doméstica contra Mulheres), Pelotas (CEJUSC), Passo Fundo (Juizado da Infância e da Juventude), Lajeado (Juizado da Infância e da Juventude), Santa Maria (CEJUSC), Saporanga (CEJUSC) e Guaíba (Juizado Especial Criminal)	Processual
Santa Catarina	Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude/ Núcleo de Justiça Restaurativa (CJUSTIÇA RESTAURATIVA)	Vara da Infância e Juventude	Processual
	Justiça Federal da 4ª região	Projeto "Conciliando pela paz". Executado nas escolas	Pré-processual

Fonte: Elaborado pelas autoras desta pesquisa.

Em forma de síntese, algumas considerações devem ser feitas sobre esse Mapeamento. Como será visto no referencial teórico desta pesquisa, as experiências pioneiras na implementação da Justiça Restaurativa no Brasil são: Rio Grande do Sul, São Paulo e Distrito Federal, que começaram seus trabalhos entre os anos de 2004 e 2005 e tiveram o apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Foi somente a partir de 2010 que a Justiça Restaurativa teve sua expansão judicial intensificada pela força normativa das Resoluções n. 125 e 225, do CNJ. Inicialmente, a Resolução n. 125 do CNJ, que instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses”. E a seguir a Resolução n. 225/2016, que veio a reforçar o movimento

de expansão da Justiça Restaurativa no Brasil. Ainda, recebeu mais força com o adendo à emenda nº 1/2013, que incluiu ao seu artigo 7º, o § 3º, com a seguinte redação.

Os Núcleos poderão centralizar e estimular **programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo**, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010, grifo nosso)

Foi assim que, inicialmente, os Tribunais de Justiça do Distrito Federal, da Bahia, do Mato Grosso e do Paraná implementaram os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMECs) e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), seguindo-se tribunais de todo o Brasil.

No mesmo movimento, outros tribunais implementaram programas de Justiça Restaurativa sob a supervisão da Coordenação da Infância e da Juventude, especialmente motivados pela Lei n. 12.594, de 2012, que instituiu o SINASE, conforme será visto no marco normativo. Tais foram os tribunais de justiça de Goiás, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Pernambuco, Piauí, Sergipe, Acre, Pará, Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Nesse sentido, a primeira questão que pode ser observada no mapeamento é a diversificação com relação à competência e à supervisão dos programas de Justiça Restaurativa, pois, enquanto alguns estão vinculados à infância e à juventude, outros estão vinculados aos NUPEMECs ou aos NUPECONS. Outros, ainda, são originários de programas ou de projetos ligados diretamente ao tribunal de justiça. Da mesma forma, são as competências: há tribunais que só têm programas de Justiça Restaurativa na seara da infância e da juventude; outros tribunais ampliaram o movimento de Justiça Restaurativa para os Juizados Especiais Criminais, para os Juizados da Violência (ou Paz) doméstica, para a execução das penas e medidas alternativas e socioeducativas e até para questões relacionadas ao futebol, como é o caso de Recife, que implementa a Justiça Restaurativa no Juizado do Torcedor. Isso sem mencionar a presença da Justiça Restaurativa na Guarda Municipal (Laranjal Paulista) e seu movimento em direção às escolas (Rio Grande do Sul, São Paulo), na rede de serviços públicos, em um movimento real de municipalização, a exemplo das cidades restaurativas ou cidades da paz (Caxias do Sul, Santos, Lajeado).

Restam assim respondidas as questões sobre o mapa institucional-geográfico dos programas brasileiros de Justiça Restaurativa que é um mapa dinâmico no qual alguns pontos se

fecham (pelas recorrentes dificuldades de sustentação), mas, no presente, muito mais pontos se abrem, marcando o campo, como fato novo, processos de interiorização da Justiça Restaurativa nucleadas nas metodologias denominadas polos irradiadores (em São Paulo) ou Unidades Jurisdicionais (Rio Grande do Sul), que preveem várias etapas de implementação e culminam na construção de políticas públicas de Justiça Restaurativa. A exemplo, no decorrer do ano de 2015, o Projeto Justiça para o século 21 foi responsável pela implantação de 12 UNIR no Rio Grande do Sul, o que entreabre, por um lado, as potencialidades do restaurativismo judicial, mas, simultaneamente, a preocupação com a qualidade e a sustentabilidade dos programas.

Além da diversidade dos programas, com relação a vários aspectos já nominados, observou-se, enfim, uma diferenciação regional e local quanto ao estágio de desenvolvimento em pelo menos duas situações:

- a. influência de alguns programas sobre outros; e
- b. escasso conhecimento recíproco e diálogo horizontal entre programas.

5.2 Seleção do Campo da Pesquisa

A partir do referido mapeamento original, foram selecionados, no marco dos limites temporais e financeiros da pesquisa e a partir de quatro critérios, sete estados da federação: Rio Grande do Sul (Porto Alegre, Caxias do Sul, Santa Maria, Novo Hamburgo e Lajeado); São Paulo (São Paulo, Santos, Laranjal Paulista, Tatuí, Tietê); Distrito Federal (Brasília, Núcleo Bandeirantes e Planaltina); Bahia (Salvador); Pernambuco (Recife); Minas Gerais (Belo Horizonte); e Santa Catarina (Florianópolis), num total de 16 municípios e mais de 20 unidades jurisdicionais ou polos visitados.

Os quatro critérios que balizaram a seleção do campo foram:

1. Critério da representatividade regional: foi selecionado, onde existia, ao menos um programa por região geográfica do país, com o objetivo de representar as cinco regiões. Após o início do campo, observou-se que o programa de Justiça Restaurativa escolhido para a região Norte, no Pará, estava com dificuldades de operacionalização junto à Vara da Infância e Juventude, sendo a visita suspensa, posto que seria pouco produtiva.

2. Critério do tempo de experiência: a partir da revisão da literatura nacional e da consulta a especialistas no tema da Justiça Restaurativa no Brasil, foram selecionados programas com mais tempo de experiência ou de implantação, critério que imediatamente inscreveu os estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e o Distrito Federal na pesquisa.
3. Critério da atualidade: foram selecionados programas que estão em execução, pois alguns dos mapeados, ainda que constem dos *websites* dos tribunais de justiça, não estão mais funcionando.
4. Critério da diversidade de experiências: foram selecionados programas com características distintas e variadas para possibilitar a investigação das diversas formas pelas quais a Justiça Restaurativa está sendo executada pelo Poder Judiciário no Brasil. Portanto, foram escolhidas experiências com atuação pré-processual, processual e pós-processual. Optou-se também por experiências com competências em matérias distintas, como Juizados da Infância, Juizados Criminais, Juizados da Violência doméstica, varas de execução de penas e medidas alternativas e de execução de medidas socioeducativas. Além de experiências implementadas em parceria com a sociedade civil (associações comunitárias, ONGs e Institutos), Poder Executivo (secretarias de educação, por meio das escolas de ensino fundamental e médio, secretarias de segurança pública, por meio dos presídios, prefeituras, câmaras de vereadores, redes de garantias de direitos, universidades, etc.).

Dessa forma, o quadro 2 resume os estados, as cidades e os órgãos do Poder Judiciário que foram visitados.

Quadro 2– Campo da Pesquisa “Pilotando a Justiça Restaurativa”

REGIÃO CENTRO-OESTE		
ESTADO E CIDADES DA MISSÃO DE CAMPO	COORDENAÇÃO DO PROGRAMA/ PROJETO	LOCAL DA VISITA
Distrito Federal	Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST)/Fórum de Planaltina
Brasília	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON)	Vara de Execução de Medidas Sócio Educativas Juizado da Infância e da Juventude do Distrito Federal
Núcleo de Planaltina	Centro Judiciário do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST)	

REGIÃO NORDESTE

ESTADO E CIDADES DA MISSÃO DE CAMPO	COORDENAÇÃO DO PROGRAMA/ PROJETO	LOCAL DA VISITA
Pernambuco Recife	Coordenadoria da Infância e da Juventude	Vara da Infância e da Juventude
	Juizado Especial Cível e das Relações de Consumo e Criminal do Torcedor	Juizado do Torcedor
Bahia Salvador	Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça da Bahia	Núcleo de Justiça Restaurativa
	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC)	Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque

REGIÃO SUDESTE

ESTADO E CIDADES DA MISSÃO DE CAMPO	COORDENAÇÃO DO PROGRAMA/ PROJETO	LOCAL DA VISITA
São Paulo São Paulo capital Santos Laranjal Paulista Tatuí Tietê	Coordenadoria da Infância e Juventude (CEIJ) e 1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	São Paulo
		Santos: Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) da Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Santos, Núcleo de Educação para a Paz (NEP) do Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos
		Laranjal Paulista: Sala de Justiça Restaurativa do Fórum de Laranjal, Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa- Laranjal
		Tatuí: Sala do Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí
		Tietê: Escola Aglassi
Minas Gerais Belo Horizonte	Assessoria de Gestão da Inovação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais	<p>Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte (JECRIM)</p> <p>Vara de Atos Infracionais da Infância e da Juventude / Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA)</p> <p>Comissão de Práticas Restaurativas do Fórum Socioeducativo</p> <p>Parceiros na implementação da Justiça Restaurativa em Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG e Faculdade Batista de Minas Gerais</p>

REGIÃO SUL		
ESTADO E CIDADES DA MISSÃO DE CAMPO	COORDENAÇÃO DO PROGRAMA/ PROJETO	LOCAL DA VISITA
Rio Grande do Sul Porto Alegre Caixas do Sul Santa Maria Novo Hamburgo Lajeado	Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul	Porto Alegre: CEJUSC, Vara de Execuções Criminais, Presídio Central, Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas, Juizado da Violência Doméstica contra Mulher. Caxias do Sul: CEJUSC, Vara de Execuções Criminais, Núcleo de Justiça Restaurativa. Santa Maria: Vara da Infância e Juventude e Vara da Paz Doméstica – CEJUSC. Novo Hamburgo: Vara da Violência Doméstica. Lajeado: Vara da Infância e Juventude.
Santa Catarina Florianópolis	Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude	Vara da Infância e da Juventude / Centro de Justiça Restaurativa

Fonte: Elaborado pelas autoras desta pesquisa.

5.3 Coleta de Dados e Informações: do Método Quanti-Quali

Para a coleta de informações ou a realização da pesquisa de campo propriamente dita, propôs-se uma metodologia que empregasse métodos quantitativos e qualitativos.

Do método quantitativo

O método quantitativo empregado foi o levantamento de dados secundários, como número de funcionários/voluntários atuando nos programas ou recursos humanos, programa, número de casos atendidos, número de mediações/círculos restaurativos/círculos da paz/conferências realizados, número de pessoas (ofendido/familiares/ofensor) atendidas. São, no entanto, dados que refletem indicadores processuais e/ou instrumentais, não de impacto.

Do método qualitativo

No que diz respeito ao método qualitativo, a coleta de informação foi realizada por meio de visitas (observação não participante), entrevistas, pesquisa documental, grupos focais ou rodas de conversa e identificação de boas práticas ou “práticas promissoras”.

O objetivo do levantamento de informação em campo foi, sobretudo, o de chegar ao ponto de saturação. Saturação se trata de conceito segundo o qual a coleta de dados já foi tão ampla e suficiente que chegou ao limite de não mais agregar novidades ao tema pesquisado (MASON, 2010).

Quanto ao lapso temporal, este não restou definido, pois cada programa está em uma fase distinta de implementação, sendo uns mais antigos e outros mais recentes. Quando em campo, no entanto, o objetivo foi o de levantar informações sobre, pelo menos, os dois últimos anos para se obter uma margem razoável de análise no que diz respeito aos resultados.

Finalmente, foi a pesquisa qualitativa que revelou, ainda que relativamente, os resultados dos programas de Justiça Restaurativa, haja vista a subjetividade do assunto, o que requer o método qualitativo; e a escassez dos dados quantitativos, pois a grande maioria dos programas pesquisados dispunha de pouco ou quase nenhum dado quantitativo sistematizado.

5.4 Análise dos Dados

Para a análise da informação levantada, uma das ferramentas mais utilizadas foi a análise de conteúdo, que significa transformar informação subjetiva em categorias ou em informação objetiva.

Utilizou-se, também, a triangulação, segundo a qual a informação obtida suporta ou apoia a informação obtida por meio de outras duas ferramentas. As informações fornecidas pelas entrevistas, por exemplo, confirmaram dados provenientes de grupos focais ou rodas de conversa.

As hipóteses foram construídas a partir da realidade observada, assim hipóteses construídas previamente foram submetidas à realidade empírica.


6

RESULTADOS ESPERADOS

Ao final dos 12 meses de pesquisa, seguem elencados os resultados esperados:

1. Revisão da literatura, revisão das normativas e das avaliações nacionais e internacionais sobre Justiça Restaurativa realizada.
2. Metodologia de pesquisa para avaliação de projetos/programas de Justiça Restaurativa elaborada, permitindo a replicação em momento posterior, se de interesse do CNJ.
3. Mapeamento das práticas de Justiça Restaurativa implementadas pelo Poder Judiciário realizado.
4. Práticas promissoras (programas/projetos de Justiça Restaurativa) identificadas.⁶
5. Estado da arte da Justiça Restaurativa no Brasil elaborado.
6. Resultados dos programas de Justiça Restaurativa implementados pelo Poder Judiciário no Brasil levantados.
7. Dados e informações qualitativos e quantitativos levantados.
8. Indicadores (instrumentais, processuais e de resultado) sugeridos para avaliação dos programas/projetos em momento posterior, se de interesse do CNJ.

⁶ Este foi o único resultado não alcançado da pesquisa. Apesar do campo ter-se revelado de grande positividade e promissor, de ter-se observado um cuidado praticamente generalizado por parte dos líderes e trabalhadores em geral com a socioética restaurativa e tudo o que a circunda, e com a constante busca de qualificação, esbarrou-se em uma dificuldade formal estrutural, narrada ao longo deste relatório, que foi o *déficit* de indicadores adequados para avaliar escolhas desta responsabilidade.



CAPÍTULO 2
**O MOVIMENTO
RESTAURATIVO NO
SISTEMA DE JUSTIÇA:
MARCOS EMPÍRICOS,
TEÓRICOS, NORMATIVOS
E AVALIATIVOS**



1

O MOVIMENTO RESTAURATIVO NO SISTEMA DE JUSTIÇA: MARCOS EMPÍRICOS E TEÓRICOS

Neste item, a proposta é dimensionar a Justiça Restaurativa no sistema de justiça, situando suas bases constitutivas, que serão denominadas marcos empíricos (tradições, práticas e movimentos que condicionaram sua emergência) e marcos teóricos (teorizações e conceituações que se seguiram), concebendo-a como um “movimento social” e um paradigma de justiça em construção, inclusive no Brasil. Trata-se, aqui, da revisão bibliográfica e da indicação do próprio marco teórico da pesquisa.

1.1 Marcos Empíricos: tradições, práticas e movimentos

Segundo a literatura dominante (WALGRAVE, 2008; BRAITHWAITE, 2002c; ZEHR, 2008; MAXWELL, 2005), o que se convencionou denominar Justiça Restaurativa⁷ apresenta um vigoroso contexto histórico de surgimento (em lugares como Nova Zelândia, Austrália, Canadá,

⁷ A denominação, que culminou por prevalecer também no Brasil, em vez de justiça restauradora, por exemplo, é atribuída ao psicólogo Albert Eglash (1957-1958) e seu uso, em 1977, parece ser posterior às suas raízes e precedentes marcados pela ancestralidade.

Estados Unidos e África do Sul), alicerçado em antigas tradições espirituais (cristianismo, budismo, hinduísmo, judaísmo), antigas experiências indígenas e de práticas compensatórias e restitutivas, baseadas em valores; entretanto, condicionado por iniciativas, práticas e movimentos sociais contemporâneos. A aparição da JR no sistema de justiça pode desta forma ser dimensionada como uma resposta a questões do presente resgatando o aprendizado do passado – uma reverência à ancestralidade.

Ao se falar, portanto, em Justiça Restaurativa, invoca-se um universo de grande complexidade e a primeira caracterização para designá-la passa a ser também a de um “Movimento social” que, partindo de uma ampla agenda socioética e política, vai configurando um campo de investigação científica e metodológica voltado para a transformação do modelo punitivo e do sistema de justiça penal.

Emergindo a partir da década de 1970 do século XX como um movimento social de fontes plurais, que irão marcar, a sua vez, a pluralidade e as incertezas teórico-práticas e finalísticas que caracterizam até hoje o seu horizonte (vitalizando-o, mas, ao mesmo tempo, dilematizando-o), o restaurativismo tem se materializado na convergência das seguintes matrizes que, entre os anos 1960 e 1970, influenciaram sobremaneira a sua emergência:

- ▶ Movimentos pelos direitos civis, sobretudo em defesa dos direitos humanos dos presos, que denunciavam a discriminação racial e, ao mesmo tempo, lutavam pela redução do encarceramento e por alternativas às prisões.
- ▶ Movimentos feministas e de mulheres, que denunciavam o sexismo e a chamada “vitimização secundária”.
- ▶ Movimentos e grupos de defesa dos direitos das vítimas (*victimadvocacy*).
- ▶ Movimentos pela emancipação indígena.
- ▶ Iniciativas e experiências judiciárias, policiais e sociais dos anos de 1970 que podem ser reconhecidas como restaurativas: resolução de conflitos; programas de reconciliação vítima-ofensor; mediação vítima-ofensor; conferências de grupos familiares (*familygroupconferences*); círculos de sentença (*sentencingcircles*), dentre outras práticas.

- O comunitarismo⁸ e o abolicionismo penal, este último com base na criminologia crítica dos anos 1970 e 1980.

O tema comum que atravessava todas estas matrizes é a crítica ao sistema penal e as diferentes e continuadas formas de violação de direitos e injustiças por ele perpetradas, bem como a busca de alternativas⁹.

1.2 Marcos Teóricos e Conceituação: a Justiça Restaurativa como um paradigma em construção

Por sua vez, o universo teórico da Justiça Restaurativa, no mundo anglo-saxão, tem sido bastante plural e criativo. Desde a obra pioneira de Howard Zehr, que nesta pesquisa será o marco teórico central, desenvolveu-se um conjunto de teorias e conceitos próprios, com vinculação do ideal restaurativo a diferentes perspectivas (teoria das lentes, teoria da vergonha, teoria do cuidado, cultura de paz restaurativa) que, imprimindo maior ou menor potencialidade à Justiça Restaurativa (uma nova visão do crime e da justiça, um novo modelo de resolução de conflitos, um modo de se relacionar entre as pessoas e em sociedade ou

8 O movimento e as concepções comunitaristas criticam a concentração de poder e dos processos decisórios no Estado, também no que diz respeito à Justiça, buscando fortalecer o eixo da comunidade. Alguns autores como WALGRAVE (2008) citam também a crítica neoliberal ao Estado social como mais um dos marcos influenciadores do movimento restaurativo. Entretanto, é de se observar que o neoliberalismo busca fortalecer o polo da responsabilidade individual e do mercado (e não da comunidade), estando em contradição com vários princípios e valores do restaurativismo. Fato é que o neoliberalismo está presente no debate comunitarista e nas próprias suspeições, então entreabertas com sua influência, de que o movimento restaurativo seria mais uma das manifestações de busca de redução (neoliberal) do Estado. A respeito ver Achutti (2014), Rosemblat (2015) e P (2016)

9 Kathleen Daly e RussImmarigeon (1998) consideram os movimentos pelos direitos civis e pelos direitos das mulheres, ocorridos nos anos 1960, como cruciais para o surgimento da Justiça Restaurativa, pois, ao evidenciar a discriminação racial no sistema de justiça e a necessidade de respeito aos direitos dos presos, apontavam políticas de desencarceramento, enfatizando alternativas ao sistema prisional. Ao mesmo tempo, o movimento feminista que, como outros, estava, também, engajado na luta pelos direitos dos presos, ressaltava o mau tratamento dos ofendidos pelo sistema de justiça criminal. Ambos os movimentos possuíam temas em comum em suas lutas diante das injustiças e indiferenças praticadas pelo sistema penal oficial. Nesse sentido, Kathleen Daly e RussImmarigeon (1998) enumeram algumas iniciativas sociais que, em 1970, podem ser reconhecidas como restaurativas: direitos dos prisioneiros e alternativas às prisões; resolução de conflitos; programas de reconciliação vítima-ofensor; mediação vítima-ofensor; grupos de defesa dos direitos das vítimas (*victimadvocacy*); conferências de grupos familiares (*Family group-conferences*); círculos de sentença (*sentencingcircles*), dentre outras práticas. Walgrave (2012) afirma que o movimento feminista, o movimento pelo direito das vítimas, os grupos que lutavam pela redução do encarceramento, os movimentos pela emancipação indígena, o comunitarismo e o abolicionismo penal, este último com base na criminologia crítica dos anos 1970 e 1980, influenciaram sobremaneira a emergência da Justiça Restaurativa.

Para Achutti (2014, p. 53-66), a Justiça Restaurativa nasceu a partir de experiências judiciais, policiais, sociais e teóricas. Em síntese, o autor percebe três vertentes principais: os movimentos pelos direitos das vítimas, o comunitarismo e o abolicionismo penal.

Segundo Braithwaite (2002a), nos anos 1980, como resultado da divulgação dos trabalhos dos americanos e britânicos Howard Zehr (1985, 1995), Mark Umbreit (1985, 1994), KayPranis (1996), Daniel Van Ness (1986), Tony Marshall (1985) e Martin Wright (1982) e o empenho dos juizes da Nova Zelândia, Mick Brown e Fred McErea, bem como da polícia australiana; a Justiça Restaurativa teria se tornado um movimento social em benefício de uma mudança no sistema de justiça criminal. Na década seguinte, LodeWalgrave, Alison Morris, Gabrielle Maxwell, Kathleen Daly, Heather Strang e Lawrence Sherman iniciaram suas pesquisas com base em um ponto de vista crítico e ao mesmo tempo construtivo.

A Justiça Restaurativa é ainda considerada por muitos, como Daly e Immarigeon (1998, p. 14), um "movimento social propriamente dito" e por Gerry Johnstone e Daniel Van Ness (2011, p. 5) como "[...] um movimento social global com enorme diversidade interna. Seu objetivo maior é transformar a forma como as sociedades contemporâneas lidam com o crime e suas formas conexas de comportamento problemático".

Também para Walgrave (2012, p. 11), "[...] a Justiça Restaurativa é, ao mesmo tempo, um movimento social com diferentes graus de autocrítica e um domínio da investigação científica com diferentes graus de adequação metodológica. É um campo próprio, à procura de maneiras construtivas de lidar com as consequências do crime, mas que também parte de uma ampla agenda socioética e política".

um novo paradigma de sociabilidade, um caminho para a cultura da paz) e ampliando seu uso para outros espaços (família, escola, trabalho, igreja, estádios de futebol, vizinhança e comunidades em geral), bem como discutindo sua relação com o sistema de justiça e justiça penal (complementar, paralelo ou alternativo), não constitui um conceito, uma teoria ou prática monolíticas ou acabadas, nem um paradigma consolidado, mas um paradigma em construção, plural e aberto (ANDRADE, 2012). E “[...] também fluido, pois vem sendo modificado, assim como suas práticas, desde os primeiros estudos e experiências restaurativas” (PALLAMOLLA, 2009, p. 54).¹⁰

Inexiste, portanto, um conceito, uma teoria ou um modelo de Justiça Restaurativa consensual ou universal, a ser implementado na prática, até porque o campo da Justiça Restaurativa nasce como um conjunto de práticas em busca de teoria(s)¹¹ e, como se afirmou, com o aval de Howard Zehr, a importação acrítica de modelos concebidos em outros contextos históricos (o imperialismo cultural) é inadequada.

Não é outra a constatação de Rosemblat (2016, p. 113-114) ao afirmar que:

Muito embora assista razão aos que protestam, é importante destacar que, até mesmo em países onde já existe uma tradição de pesquisas e discussões acadêmicas sobre o tema (como Canadá, Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia, dentre outros) a Justiça Restaurativa ainda representa um modelo confuso (ou inacabado) de resolução de conflitos. [...]. De fato, não existe, lá fora, uma “teoria restaurativa” pronta e acabada, a ser traduzida e transplantada para o Brasil. Aliás, nos quatro cantos do globo, a Justiça Restaurativa é comumente referida como um conjunto de práticas em busca de uma orientação teórica, ou como um mosaico de ideias e práticas frouxamente ligadas em vez de firmemente amarradas por um conjunto de princípios e instituições.

¹⁰ Para Walgrave (2012, p. 11), a Justiça Restaurativa é um produto inacabado. É reino vivo e complexo de diferentes – e em parte opostas – crenças e opiniões, renovando inspirações e práticas em diferentes contextos, embates científicos sobre metodologia de pesquisa e seus resultados. E ainda, “ao possibilitar diversas aplicações e possibilidades, dificulta-se qualquer tentativa de definição ou delimitação do que possa ser “Justiça Restaurativa”, bem como para qual finalidade devem ser utilizados os procedimentos”.

Para Johnstone e Van Ness (2011, p. 8), no mesmo sentido, a Justiça Restaurativa é um conceito aberto, internamente complexo e sujeito a avaliações científicas que continuam a se desenvolver com a prática, o que ajuda a explicar porque ele é tão profundamente contestado (2011, p. 8). A inexistência de um consenso é não apenas conceitual, mas finalística (objetivos) da Justiça Restaurativa: [...] não há acordo sobre a verdadeira natureza da transformação pretendida pelo movimento de Justiça Restaurativa. Por exemplo, alguns consideram a Justiça Restaurativa como uma nova técnica ou programa social que pode ser usado nos nossos sistemas de justiça penal. Outros procuram, em última instância, abolir parte de todo o edifício da punição estatal e substituí-lo por respostas baseadas na comunidade que ensina cura, repara e restaura ofendidos, ofensores e suas comunidades. Outros, ainda, aplicam a visão de cura e recuperação a todos os tipos de conflito e dano. De fato, o objetivo final e foco principal, eles sugerem, deveria ser sobre a mudança da nossa forma de nos enxergar e nos relacionar com os outros na vida cotidiana (JOHNSTONE; VAN NESS, 2011, p. 5).

¹¹ Essa incompletude é para o modelo epistemológico positivista de ciência, ainda hegemônico nas sociedades ocidentais (sempre em busca da padronização conceitual e metodológica), como um problema a ser resolvido, para uma epistemologia aberta, como as derivadas da estrutura das revoluções científicas (KUHN, 1975), do holismo e da cultura da paz (SLAKMON; VITTO; PINTO, 2005; PENIDO, 2016; PELIZZOLI, 2016), entre outras, em que o debate restaurativo se insere, essa incompletude integra a riqueza intercultural que o caracteriza.

Nesse sentido, problematiza-se, por um lado, a validade de uma conceituação universalista para a Justiça Restaurativa, por potencializar o engessamento da teoria (ZEHR, 2012), tendo em vista a diversidade de histórias, contextos e situações a que ela pode se referir; por outro lado, adverte-se para os riscos de uma total relativização das suas práticas, sem um referencial conceitual escrutinador.

Referido dilema, tanto na conceituação quanto nos objetivos da JR, é operacionalmente desafiador ao acarretar, por sua vez, dificuldades para o âmbito da avaliação dos programas de Justiça Restaurativa, que tanto necessitam tomar partido por uma concepção teórica e prática (para definir sua identidade), quanto pelos objetivos a cumprir em seu âmbito, em dado contexto, por cujas escolhas possam ser avaliadas.

1.2.1 A Concepção Triangular da Justiça Restaurativa: encontro, reparação e transformação

As diferenças internas ao campo da Justiça Restaurativa foram discutidas por Johnstone e Van Ness (2011), que identificaram pelo menos três concepções quanto aos seus objetivos fundamentais: a concepção do **encontro**, a qual enfatiza a liberdade de manifestação dos envolvidos para a resolução do conflito, a concepção da **reparação**, que foca na reparação do dano, e a concepção da **transformação**, em que o modelo restaurativo é visto como forma de construção coletiva de justiça, com base nas experiências pessoais dos envolvidos. Advertem, entretanto, não se tratar de pilares que se excluem reciprocamente, mas, ao contrário, que se interseccionam, não obstante as possíveis tensões internas entre eles¹².

1.2.1.1 A Concepção do Encontro

A concepção do encontro é simbolizada na clássica e internacionalmente referenciada definição de Tony F. Marshall (1996, p. 37) segundo a qual a Justiça Restaurativa é “um processo segundo o qual os atores de um crime se encontram para resolver coletivamente o conflito, aprender como lidar com suas consequências e implicações para futuro”.

¹² “Há consideráveis sobreposições entre essas três concepções. Na verdade, há um terreno comum o suficiente para considerar os defensores de cada concepção como membros do mesmo movimento social, ao invés de membros de movimentos sociais diferentes que, por algum motivo, vieram a se misturar. No entanto, também existem tensões consideráveis entre elas que não são fáceis de dissolver”. No original: “Clearly, there are considerable overlaps between these three conceptions. In fact, there is sufficient common ground to regard advocates of each conception as members of the same social movement, rather than as members of quite different social movements that have somehow become entangled. Yet, there are also considerable tensions between them which are not easy to dissolve.” (JOHNSTONE; VAN NESS, 2011, p. 17).

Efetivamente, a concepção do encontro expressa uma das principais ideias do movimento restaurativo, ao sustentar que o ofendido, o ofensor e os outros interessados na situação devem ter a oportunidade de encontrar-se em um local não tão formal como os fóruns e tribunais de justiça. (Pallamolla, 2009).

O encontro entre ofendido e ofensor proporciona também a sinergia entre eles, pois é a oportunidade que o ofendido tem de fazer perguntas ao ofensor, de entender o evento, o dano, a violência e de analisar esse dano sob um ponto de vista racional. (Strang, 2002).

Na síntese de um dos pioneiros do restaurativismo no Brasil:

O processo restaurativo tem seu clímax nesse encontro, que não é um simples encontro, mas um encontro restaurativo, que só ocorrerá se presentes os requisitos constitucionais e legais para sua admissibilidade e continuidade, e se observados os princípios, valores e procedimentos restaurativos para se alcançar os resultados buscados e os efeitos projetados. Nesse encontro, as pessoas vivenciarão emoções e racionalidade para formatar um plano que se denominará acordo restaurativo. Não se trata de um encontro no cenário de um foro ou tribunal, mas fora da estrutura e do ritual judiciário, e não haverá nem juiz, nem promotor, nem advogado, nem escrivão, nem testemunhas, nem documentos, nem perícias [...] É um encontro de emoções fortes de ódio, ressentimento, luto, desespero, sentimento de vingança, medo, pavor, mágoa, desconfiança, compaixão, perdão, autoestima, coragem. Mas se houver disposição, esse encontro restaurativo faz as pessoas chegarem aonde o sistema não vai. (Renato Sócrates Gomes Pinto, 2005, p. 16-17)

1.2.1.2 A Concepção da Reparação do Dano

A concepção reparadora, simbolizada precisamente na obra de Howard Zehr, é compartilhada por autores como Walgrave e Bazemore (1999) que definem a Justiça Restaurativa como uma ação orientada prioritariamente para fazer justiça através da reparação do dano que foi causado pelo crime. Enquanto a justiça retributiva concentraria seus esforços no prejuízo que o crime provoca para a ordem legal e social, a Justiça Restaurativa se concentraria no prejuízo causado aos ofendidos ou às vítimas diretas ou indiretas do crime.

1.2.1.2.1 A Justiça Restaurativa em Howard Zehr: uma nova lente para o crime e a justiça

Howard Zehr é um dos principais expoentes da Justiça Restaurativa e além de muitos artigos, possui duas principais obras: “Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça” e “Justiça Restaurativa”¹³.

Na primeira, considerada uma seminal sistematização da Justiça Restaurativa, e uma obra já clássica, Zehr (2008) teoriza a Justiça Restaurativa como uma “mudança de lentes”, como um novo olhar sobre o crime, a justiça e as situações conflituosas, capaz de alicerçar uma concepção de justiça fundada nas necessidades dos envolvidos, nos vínculos que se criam com a responsabilidade pelos atos e o empoderamento que decorre desse processo.

E para fundamentar sua legitimidade, o autor recorre a experiências históricas (justiça comunitária do medievo europeu e justiça bíblica da aliança), às nascentes experiências dos encontros entre vítimas e ofensor (VORP). Em síntese, nas palavras de Zehr (2012, p. 74 a 76, grifo nosso):

[...] não haverá justiça enquanto mantivermos nosso foco exclusivamente nas questões que têm orientado o atual sistema judicial: Que leis foram infringidas? Quem fez isso? O que merecem em troca? **Para que haja verdadeira Justiça Restaurativa é preciso que façamos a nós mesmos as perguntas: quem foi prejudicado? Quais são suas necessidades? Quem tem obrigação e quem é responsável por atender tais necessidades? Quem tem interesse legítimo na situação? Que processo conseguirá envolver os interessados a fim de encontrar uma solução? A Justiça Restaurativa requer que troquemos não apenas nossas lentes, mas também nossas perguntas.** Acima de tudo, a Justiça Restaurativa é um convite ao diálogo, para que possamos apoiar um ao outro e aprender um com os outros. É um lembrete de que estamos todos interligados de fato.

Como bem observou Leoberto Brancher (2006, p. 7), com essa já clássica formulação, Howard Zehr “[...] resumiu séculos de nossa tradição penal a três refinadas perguntas: Que lei foi violada (tipicidade antijuridicidade)? Quem foi o culpado (culpabilidade)? Que castigo ele merece (dosimetria da pena)? E, ao propor mudar essas aparentemente singelas perguntas, despertou a tantos que seguimos este universo de possibilidades definido como Justiça Restaurativa”.

¹³ Constatando a centralidade e influência que o pensamento de Howard Zehr exerce no Brasil elegemos sua concepção de Justiça Restaurativa e seus indicadores a respeito como referencial para orientar o desenvolvimento teórico e empírico da presente pesquisa.

Dessa forma, a Justiça Restaurativa parte de uma concepção muito antiga de “crime”, baseada no senso comum. Mesmo que ela seja expressa de modo distinto em culturas diferentes, essa abordagem provavelmente é comum a todas as sociedades tradicionais:

- a) O crime é uma violação de pessoas e relacionamentos interpessoais.
- b) As violações acarretam obrigações.
- c) A principal obrigação é restaurar o mal praticado.

Subjacente a essa visão do comportamento socialmente nocivo, está um pressuposto sobre a vida social: estamos todos interligados. Logo, a restauração dos relacionamentos é um objetivo a ser alcançado (ZEHR, 2012, p. 31).

Operacionalmente (e não ontologicamente), a Justiça Restaurativa é:

[...] é um processo para envolver, tanto quanto possível, todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa, num processo que coletivamente identifica e trata os danos, necessidades e obrigações decorrentes das pessoas e endireitar as coisas, na medida do possível. (ZEHR, 2012, p. 49)

Em sua obra subsequente, “Justiça Restaurativa”, ZEHR (2012, p. 44-45) afirma manter o mesmo conceito, mas pretendendo descrevê-lo de modo mais claro nos seguintes termos.

A Justiça Restaurativa:

- a) Tem foco nos danos e consequentes necessidades (da vítima, mas também da comunidade e do ofensor).
- b) Trata das obrigações resultantes desses danos (obrigações do ofensor, mas também da comunidade e da sociedade).
- c) Utiliza processos inclusivos e cooperativos.
- d) Envolve todos os que têm um interesse na situação (vítimas, ofensores, a comunidade, a sociedade).
- e) Busca corrigir os males.

No posfácio para a terceira edição da obra “Trocando as lentes”, Zehr (2012) aborda a Justiça Restaurativa em sentido “negativo”, enfatizando aquilo que ela “não é”. A motivação para fazê-lo é revisionista: trata-se de sua preocupação com o fato de que a expansão

quantitativa da Justiça Restaurativa não estivesse sendo acompanhada de uma expansão simultaneamente qualitativa. Levando em conta os diversos programas surgidos, adverte que alguns deles poderiam ter se desviado do núcleo conceitual da JR.

Portanto, como adverte Howard Zehr (2012, p. 18-23), a Justiça Restaurativa:

1. Não tem como objeto principal o perdão ou a reconciliação;
2. Não é mediação;
3. Não tem por objetivo principal reduzir a “reincidência” ou as ofensas em série;
4. Não é um programa ou projeto específico;
5. Não foi concebida para ser aplicada a ofensas comparativamente menores ou ofensores primários;
6. Não é algo novo nem se originou nos Estados Unidos;
7. Não é uma panaceia, nem um substituto para o processo penal;
8. Não é necessariamente uma alternativa ao aprisionamento;
9. Não se contrapõe necessariamente à justiça retributiva.

E sintetiza na vivencialidade, signo do protagonismo e do empoderamento endereçado às partes, ao se reapropriarem dos seus conflitos e histórias, o sentido da nova Justiça:

[...] A justiça precisa ser vivida, e não simplesmente realizada por outros e notificada a nós. Quando alguém simplesmente nos informa que foi feita a justiça e que agora a vítima irá para casa e o ofensor para a cadeia, isto não dá a sensação de justiça. Nem sempre é agradável vivenciar, passar pela experiência da justiça. Mas ao menos saberemos que ela existiu porque participamos dela ao invés de ter alguém a fazer isso por nós. Não é suficiente que haja justiça, é preciso vivenciar a justiça. (ZEHR, 2008, p. 191-192)

Por último, a esse respeito, guiaremos também a pesquisa pelas suas advertências (Zehr, 2012, p. 74 a 76, grifo nosso) na inspiradora metáfora da Justiça Restaurativa como um “rio” (que será referida por “metáfora fluvial”):

O campo da Justiça Restaurativa que conhecemos hoje começou como um fio de água nos anos 80, uma iniciativa de um punhado de pessoas que sonhavam em fazer justiça de um jeito diferente. **Nasceu da prática e da experimentação e não de abstrações. A teoria, o conceito, tudo isso veio depois.** Mas enquanto as fontes imediatas do rio atual da Justiça Restaurativa são recentes, tanto o conceito quanto a prática recebem aportes de tradições primitivas tão antigas como a história da humanidade, e tão abrangentes

como a comunidade mundial. Por algum tempo o riacho da Justiça Restaurativa foi mantido no subterrâneo pelos modernos sistemas judiciais. **Mas nos últimos 25 anos esse riacho reapareceu e cresceu tornando-se um rio cada vez maior.** Hoje a Justiça Restaurativa é reconhecida mundialmente por governos e comunidades preocupados com o crime. Milhares de pessoas em todo o planeta trazem sua experiência e conhecimento para esse rio. **E, como todos os rios, ele existe porque está sendo alimentado por incontáveis afluentes que nele deságuam vindos de todas as partes do mundo.** Alguns desses afluentes são programas práticos que estão sendo implementados em numerosos países. O rio está sendo alimentado também por várias tradições indígenas e formas contemporâneas baseadas nessas tradições maori da Nova Zelândia, por exemplo: os círculos de sentenciamento das comunidades aborígenes do norte do Canadá; os tribunais de construção de paz dos navajos; a lei consuetudinária africana; ou a prática afegã chamada *jirga*. O campo da mediação e resolução de conflitos também alimenta este caudal, da mesma forma os movimentos por penas alternativas que vimos surgir nas últimas décadas. Igualmente, uma ampla gama de tradições religiosas verte suas águas nesse rio. **Conquanto possamos aprender com experiências práticas e costumes de inúmeras de comunidades e culturas, nenhum deles deve ou mesmo pode ser copiado e simplesmente implantado em outra comunidade ou sociedade.** Ao contrário, devem ser vistos enquanto exemplos de como diferentes comunidades e sociedades encontraram no seu contexto particular uma forma apropriada de **fazer justiça** e reagir ao comportamento socialmente nocivo. Tais abordagens oferecem inspiração e um ponto de partida. **Embora não sendo um modelo prontamente aplicável,** servem como catalisadores para formarmos ideias e metas próprias. **Essa abordagem de justiça voltada para o contexto traz à nossa consciência que a verdadeira justiça nasce do diálogo e leva em conta as necessidades e tradições locais. Eis o motivo por que devemos ser muito cautelosos quanto a estratégias impostas de cima para baixo na implantação da Justiça Restaurativa.**

Essa metáfora é fecunda porque nela Zehr sintetiza um núcleo fundamental de ideias que constituem um acúmulo do norte global. Além de reafirmar a pluralidade e a legitimidade intercultural das fontes da Justiça Restaurativa, a precedência das práticas sobre a teoria, a inexistência de uma teoria restaurativa no singular, a inadequação das cópias culturais e de implantações de cima para baixo, Zehr relembra que a aceitação da diversidade dos afluentes em um limite, que é o próprio desenho do rio, implica desvios descaracterizadores e no transbordamento do seu leito.

No Brasil, Leonardo Sica (2007, p. 10), entre outros, representa a concepção reparadora, ao afirmar que “mais amplamente, qualquer ação que objetiva fazer justiça por meio da reparação do dano causado pelo crime pode ser considerada como “prática restaurativa”. Esse dano não precisa, necessariamente, ser material, mas deve ser reconhecido nas dimensões social (entre as pessoas e entre elas e a comunidade), interpessoal e institucional. Trata-se

de um conjunto de práticas ainda em definição, mas que possuem como características o protagonismo dos envolvidos (*empowerment*), as práticas dialógicas e o intento de reparar danos e relacionamentos causados por uma ação. Ela promove o encontro entre os afetados e propõe uma prática dialógica a fim de lidar com as consequências do fato. Influenciada pelo abolicionismo penal e pela busca de intervenção mínima, sua aplicação tem demonstrado a contenção do caráter retributivo do sistema penal, provocando também mudanças nos fundamentos deste.

1.2.1.2.2 *A Justiça Restaurativa em John Braithwaite: a vergonha reintegrativa entre o encontro e a reparação mediados pela responsabilização*

Para o australiano John Braithwaite (2004), também referência influente no movimento restaurativo com sua “teoria da vergonha reintegrativa ou reintegradora”, ofendido e ofensor devem ser figuras centrais no processo. As conferências, uma das práticas da Justiça Restaurativa, convidam o ofendido e seus familiares, amigos e sua comunidade, para um encontro com o ofensor, seus familiares e amigos, e também sua comunidade, ou as pessoas que se preocupam com aquele. O grupo discute as consequências do crime, expressando os sentimentos daqueles que foram prejudicados. Depois, discutem como o dano pode ser reparado e quais passos deveriam ser tomados para evitar a “reincidência” (BRAITHWAITE, 1989). Dessa forma, a Justiça Restaurativa teria a característica de acentuar nas partes envolvidas a responsabilidade ativa pelo seu futuro, a autorresponsabilização pelo ato praticado e pelo dano causado ao outro. Trata-se de uma concepção específica que, partindo do encontro e da reparação, centra-se todavia na (auto)responsabilização a partir da “vergonha”.

Um dos sentimentos despertados no procedimento das conferências é, portanto, a vergonha, que é essencial para o controle do crime (MAXWELL; MORRIS, 2010). Em outras palavras, o processo de discutir as consequências do crime para a vítima e/ou sua família despertaria o sentimento de vergonha; vergonha aos olhos daqueles que são mais respeitados ou mais queridos ao ofensor¹⁴; comunicação de desaprovação das suas ações e não da sua personalidade, seguidas de uma proposta de inclusão, não de exclusão ou estigma (BRAITHWAITE, 1989), o que seria, portanto, reintegrador¹⁵.

¹⁴ A sanção ou a reprovação imposta ao ofensor por aqueles que lhes são queridos (parentes, amigos ou sua comunidade) é mais eficaz do que a reprovação penal, imposta por uma autoridade remota (BRAITHWAITE, 1989).

¹⁵ Maxwell e Morris (2010) resumem os passos deste processo: a) desaprovação da ofensa; b) manutenção de uma relação de respeito ao ofensor, ao invés de etiquetá-lo como mal ou criminoso; c) não permitir que a ofensa seja vista como a principal característica do ofensor; d) aceitação do ofensor através de palavras ou atos que demonstrem o perdão.

O sentimento de vergonha é espontâneo, não provocado. Braithwaite e Braithwaite (2001) explicam que os processos ou as técnicas da Justiça Restaurativa quase sempre têm um impacto nas emoções dos ofensores, especialmente as emoções relacionadas à vergonha, como o remorso, a censura dos seus atos, a piedade e a necessidade do perdão e de se pedir desculpas; e que essas emoções que são espontâneas durante o processo são de grande importância para o sucesso da resolução dos conflitos.

Harris, Walgrave e Braithwaite (2004) apontam que, pedindo desculpas, o ofensor reconhece que o ofendido é um sujeito de direitos e não o objeto de sua ação e, ao mesmo tempo, reconhece sua culpa. Os papéis são então invertidos “[...] enquanto o ofensor exerceu poder sobre o ofendido no momento do crime, é o ofendido que exerce um poder decisivo sobre o ofensor [...]” (HARRIS; WALGRAVE; BRAITHWATE, 2004, p. 202, 203), de aceitar ou negar o pedido de desculpas. Isso restaura o equilíbrio e empodera o ofensor, de modo que este se sente restaurado em sua dignidade e cidadania, contribuindo para o seu bem-estar¹⁶.

Alguns autores, no entanto, argumentam que o remorso pode ser uma emoção mais construtiva do que a vergonha no sentido de despertar soluções reparadoras. Alegam, ainda, que é difícil definir o que seria vergonha e que senti-la é algo que depende de fatores culturais, não somente de situações, e depende também de variáveis individuais, como a religião (MAXWELL; MORRIS, 2002; TAYLOR, 2002; VAN STOKKOM, 2002; MAXWELL; MORRIS, 2010)¹⁷. Por isso, Maxwell e Morris (2010) concluem dizendo que uma melhor maneira de descrever o que o ofensor sente seria remorso ou empatia, e que estes sentimentos sim, seriam positivos e permitiriam ao ofensor reconhecer as consequências dos seus atos e, portanto, se reintegrar.

No Brasil, com ou sem adesão à teoria da vergonha, a responsabilização é um foco muito acentuado nas concepções (e normativas) sobre Justiça Restaurativa. Neste sentido é a posição de Andre Gomma de Azevedo (2007) para quem a Justiça Restaurativa, ao possibilitar encontros entre ofensores e suas vítimas, busca reafirmar a responsabilidade de ofensores

¹⁶ Moore e Forsythe (1995) alegam, inclusive, que na justiça criminal não é possível que o ofensor sinta vergonha, porque esta acaba sendo omitida atrás da retórica impessoal sobre a culpa técnica.

¹⁷ Em cada conferência, as emoções envolvidas são distintas, devido à forma como são facilitadas, as posições sociais dos envolvidos, as personalidades, os papéis dos participantes, a natureza e circunstâncias da ofensa e suas consequências, e outras condições favoráveis e desfavoráveis. Todos esses fatores contribuem para o sucesso e para a reparação do dano, mas também podem provocar mais dano, raiva, humilhação e desentendimentos. Pesquisas demonstram resultados nos dois sentidos, variando caso a caso (MAXWELL; MORRIS, 1993; MOORE; FORSYTHE, 1995; BRAITHWAITE, 2002a; HOYLE; YOUNG; HILL, 2002; STRANG, 2002; DALY, 2003).

por seus atos, em regra com uma estrutura mais informal em que as partes têm maior ingerência quanto ao desenvolvimento procedimental e ao resultado.

1.2.1.3 A Concepção da Transformação

Por último, a concepção da transformação, aqui simbolizada nas obras de Elizabeth Elliott e Kay Pranis, propõe que a Justiça Restaurativa tenha um alcance macro: o de transformar o modo pelo qual as pessoas se compreendem e se relacionam entre si, conformando uma nova justiça, com impacto, para alguns, na ética, na cidadania e na democracia.

Segundo Raffaella Pallamolla (2009), essa concepção trata a Justiça Restaurativa como uma forma de vida, rechaçando qualquer hierarquia entre os seres, e entre eles e o meio ambiente. E a mudança de linguagem, conforme a proposta abolicionista, é umas das suas características, já que pretende abolir as distinções existentes entre crime e outras condutas que causam dano à pessoa. Para a concepção da transformação, todas as condutas podem ser danosas, sendo prioridade identificar quem sofreu o dano, quais suas necessidades e como as coisas podem ser corrigidas.

1.2.1.3.1 A Justiça Restaurativa em Elizabeth Elliott: justiça com cuidado, ética e democracia

Em seu livro, “Security with Care”, a canadense Elizabeth Elliott (2011, p. 23-42) analisa a Justiça Restaurativa (a partir do confronto com as limitações do paradigma retributivo em oferecer respostas que atendam aos danos e às necessidades dos envolvidos) como um paradigma de justiça que privilegia o “cuidado” como estratégia não punitiva, não se configurando apenas como uma alternativa retributiva adicional, um adereço menos rígido do sistema penal, mas como uma abordagem holística¹⁸ e inovadora (mesmo que fundada em valores tradicionais) que promove relações pacíficas. E encontra fundamento na visão holística, resgatada de contribuições aborígenes de Justiça, abordagens de resolução de conflito, processos circulares, estudos de vitimologia, criminologia pacificadora e abolicionismo penal.

Para Elliott (2011, p. 65-69), a visão holística convida os envolvidos a refletir e pôr em prática os valores necessários para se viver bem e em harmonia com os outros. Trata-se de um

¹⁸ Os relacionamentos são observados pela autora de modo holístico, isto é, em conexão com outras relações perfazendo uma teia interligada e dinâmica.

modo de compreender os relacionamentos, abordando-os por meio de práticas que consideram três elementos essenciais: atender às necessidades dos participantes, reparar os danos e promover os valores comuns da comunidade. Seu foco está nas consequências dos atos e nos efeitos percebidos. Dessa forma, busca, por meio de práticas dialógicas, discutir a responsabilidade presente, assim, possibilita um processo de restauração de relacionamentos.

Fundamentada no artigo “*Conflict as Property*”, de Nils Christie, Elliot discute a contradição entre a lei e o ideal de justiça, considerando que o funcionamento do sistema penal (atuação violenta, repressiva, punição controle, isolamento, identificar a culpa e atribuir o castigo) não condiz com o ideal de justiça pretendido pela sociedade.

A modernidade introduziu a ideia de justiça como um bem de consumo, produzido e distribuído pelas instituições estatais, por meio de forte profissionalização. Baseada em modelo adversarial que, opondo as partes e buscando a “punição” dos “transgressores”, obstaculiza a compreensão, o diálogo e o perdão. Com a monopolização do poder de punir, o estado acaba afastando esse poder da discussão pública e dos espaços deliberativos.

A Justiça Restaurativa surge, assim, como um resgate de princípios holísticos para a construção de um paradigma fundado em valores diferentes daquela lógica do sistema penal. Sua pretensão é pensar nos danos para propor ações voltadas para o futuro, com foco na reparação (de objetos, de pessoas e de relacionamentos). Oportuniza-se, assim, um espaço não hierarquizado de encontro e de discussão coletiva. Suas práticas não se baseiam em leis ou regras abstratas, mas nos relacionamentos e nos valores adotados pelo grupo. O facilitador, longe de ser um profissional que manipula o processo, assume o papel de resguardar esses valores e de guiá-los de modo justo e responsável.

A Justiça Restaurativa, assim, incentivaria o pensamento independente, a autonomia e a não violência, já que as decisões se dão por meio de processos dialógicos respeitosos. Para tanto, promove valores democráticos por meio de uma experiência de vida e de práticas cotidianas e constantes. Possibilita, assim, a consciência da alteridade de forma interna, sem imposição. Trata-se de uma justiça vivida nos relacionamentos, com fortes bases comunitárias.

Discussão importante é a relação da Justiça Restaurativa com o sistema jurídico retributivo. Alguns a concebem como um elemento adicional, que atua dentro do modelo e dos fins retributivos, para situações de menor gravidade, sem desafiar seus elementos centrais. Aqui, o Estado permanece como protagonista das relações e a comunidade continua afastada das decisões. Essa visão trata de modo limitado a Justiça Restaurativa, reduzindo seu potencial transformador. Consequentemente, amplia-se a rede e o alcance do sistema penal¹⁹.

Contudo, segundo a autora (ELLIOTT, 2011, p. 101), é possível encontrar espaço dentro da institucionalidade para promover processos restaurativos. Apesar do distanciamento promovido pela profissionalização, as instituições são construídas por pessoas, que podem ser tocadas pelos processos por meio da empatia. Depende da flexibilidade estatal para permitir e incentivar concepções holísticas e relacionais de justiça, capazes de contribuir para a adoção de práticas não punitivas e de oferecer uma interpretação alternativa à convencional.

Assim, Elizabeth Elliott acredita no potencial da Justiça Restaurativa: seja em nível micro, por promover construções conjuntas com intuito de reparar danos; seja em nível macro, fortalecendo a democracia, a participação, o engajamento e a cidadania ativa. A Justiça Restaurativa seria, então, uma reconsideração sobre o entendimento de justiça, ética, cidadania e democracia.

1.2.1.3.2 *A Justiça Restaurativa em Kay Pranis: os processos circulares e a cultura de paz*

Kay Pranis (2010, p. 28; 2012) resgata uma prática ancestral de justiça em círculos para fundamentar sua proposta dos círculos de construção de paz, um espaço especial de comunicação empática e livre, potencializado para diversas funções que lhe nominam, como, ilustrativamente, círculos de diálogo, compreensão, restabelecimento, sentenciamento, apoio, construção do senso comunitário, resolução de conflitos, reintegração e celebração ou reconhecimento.

Os processos circulares expostos pela autora se baseiam no diálogo, nos rituais de nativos (norte-americanos, canadenses e aborígenes) e em práticas ancestrais e suas transformações ao longo do tempo.

19 O Canadá, por exemplo, adota a Justiça Restaurativa dentro do sistema judiciário como medida extrajudicial e não punitiva (medidas alternativas). Desde o caso Gladue, de 1999, a justiça canadense abre espaço para sentenças que misturam resultados retributivos e restaurativos.

Kay Pranis (2012) relata que os círculos de construção de paz são descendentes dos círculos de diálogo praticados pelos indígenas norte-americanos e canadenses. Na justiça criminal canadense, os círculos começaram a ser utilizados na década de 1990, em Yukon, ao que tudo indica pela iniciativa pioneira do Juiz Barry Stuart, com quem Pranis teria conhecido os círculos e aprendido sobre eles, desenvolvendo-os²⁰. Já na justiça criminal norte-americana, o círculo de construção de paz teve seu início no estado de Minnesota.

Os círculos, no sistema de justiça, eram considerados um caminho para incluir os ofendidos, os ofensores e a comunidade em parceria com o Poder Judiciário, para determinar a melhor forma de lidar com o fato considerado como crime e promover o bem-estar e a segurança dos envolvidos, contendo os seguintes objetivos: elaborar um sistema de apoio aos ofendidos; decidir, conjuntamente, a sentença para os ofensores; auxiliar no cumprimento das obrigações assumidas; e fortalecer a comunidade, prevenindo a ocorrência de crimes futuros.

A seguir, os círculos foram disseminados pelos próprios facilitadores para escolas, locais de trabalho, assistência social, igrejas, associações de bairro e famílias. Dessa forma, os círculos aparecem, ao ver de KayPranis (2015, p. 11 e 19), como:

Capazes de unir a sabedoria comunitária ancestral e o valor de respeito às necessidades e às diferenças individuais constituem um processo de diálogo que trabalha intencionalmente na criação de um espaço seguro para discutir problemas muito difíceis ou dolorosos, a fim de melhorar os relacionamentos e resolver as diferenças. A intenção do círculo é encontrar soluções que sirvam para cada membro participante. O processo está baseado na suposição de que cada participante do círculo tem igual valor e dignidade, dando então voz igual a todos os participantes.

Seu fundamento são os valores, cuja escolha, nos processos circulares, deve expressar valores compartilhados pelos envolvidos, ao mesmo tempo em que devem guiar a sua participação, uma vez que sustentam e proporcionam conexões positivas entre as pessoas, fortalecidas ainda pela força das histórias ou da “contação” de histórias, dimensão fundamental para auxiliar no diálogo dentro do círculo.

Como inexistente uma univocidade na maneira de expressar esses valores e uma possibilidade de conhecimento por parte de todos, é importante que a escolha dos valores que guiarão a

20 Esta informação foi concedida à Vera Regina Pereira de Andrade, no ano de 2012, por João Batista Salm, quando, em sua companhia, visitou o juiz Barry Stuart, em sua residência, durante uma estada na cidade de Vancouver, no Canadá, para palestrar no Centro de Justiça Restaurativa da Simon Fraser University. Na mesma ocasião, o juiz narrou aos visitantes a sua experiência pioneira com sentenciamento a partir de círculos restaurativos com comunidades indígenas em questões de família.

interação no círculo seja consciente, vez que os participantes se tornam capazes de manter a intenção de alinhar o comportamento a partir desses valores.

O formato circular simboliza “liderança partilhada, igualdade, conexão e inclusão”, além de promover “foco, responsabilidade e participação de todos” (PRANIS, 2012, p. 25).

Os elementos estruturais do círculo são: a cerimônia, o bastão de fala, o facilitador, as orientações e o processo decisório consensual. O círculo tem como objetivo “criar um espaço onde os participantes se sintam seguros para serem totalmente autênticos e fiéis a si mesmos” (PRANIS, 2012, p. 26. A cerimônia tem por finalidade marcar o círculo como um local sagrado, onde os participantes “[...] se colocam diante de si mesmos e dos outros com uma qualidade de presença distinta dos encontros corriqueiros do dia a dia.” (PRANIS, 2010, p. 49-55).

Segundo KayPranis (2012), o processo circular deve ser conduzido de modo a gerar uma conexão profunda entre os seres humanos, revelar as diferenças sem excluí-las e proporcionar aos envolvidos igual oportunidade de falar, sem interrupções, e de ser escutado de forma empática. Acontece por meio da “contação” de histórias, pois cada pessoa tem uma história para contar e uma lição para oferecer. O compartilhamento das histórias significativas aproxima as pessoas da vida umas das outras e aguça entre elas a percepção da profundidade e da beleza do humano. A partir da contribuição da experiência de vida e da sabedoria dos participantes, gera-se uma nova percepção e surgem oportunidades para lidar com as questões. As decisões, quando cabíveis, são tomadas por consenso, no círculo. O processo decisório não significa que todos estarão animados com a decisão. O consenso estimula cada um a ser sincero quando não for possível conviver com determinada decisão e auxilia o grupo a encontrar uma solução com a qual todos possam viver, atendendo às necessidades do coletivo. Os participantes devem estar propensos a viver conforme o que foi decidido e a apoiar a concretização do plano de ação.

João Salm e Jackson da Silva Leal (2012, p. 202-203), revelando as influências de Elliot, também simbolizam a concepção transformadora, com sua visão da Justiça Restaurativa como um novo paradigma de sociabilidade fundado na potência da multidimensionalidade humana. No entender desses autores, o sistema de justiça limita e reduz a pessoa a um “animal anômico”, ao partir de suposições maniqueístas de culpabilização e de retribuição. Consequentemente, esse sistema afasta a possibilidade de restaurar a potencialidade e a condição humanas.

Para os autores, a Justiça Restaurativa não se situa no interior do “poder estatal”, tampouco procura se afastar de suas bases espirituais e comunitárias, dimensões essas tão importantes do ser humano e das práticas restaurativas. Outrossim, a Justiça Restaurativa não se reduziria à resolução de conflitos, mas dever-se-ia considerar as práticas cujas propostas são “[...] reconstruir a vida em comunidade, sendo uma ética comunitária e emancipatória” (SALM; LEAL, 2012, p. 207). Assim,

O dogmata ou jurista que não aceita a multidimensionalidade humana e todas as suas dimensões, nega na sua ontologia a potencialidade da Justiça Restaurativa (Salm; Stout, 2011), motivo pelo qual essa parte do pressuposto de ser construída pelos próprios envolvidos e fora dos espaços estatais oficiais, constituindo-se, assim, em uma juridicidade alternativa. (SALM; LEAL, 2012, p. 203)

Na Justiça Restaurativa, as pessoas envolvidas são reconhecidas em suas diversas faces. As respostas são diversificadas e produzidas pelos envolvidos pois são os conhecedores da situação. O ofensor deixa de ser visto somente como o(a) criminoso(a) ou o(a) inimigo(a), passando a ser visto como o pai, o(a) filho(a), a mãe, o(a) vizinho(a), o(a) líder comunitário, o(a) médico(a), o(a) jardineiro(a), o(a) morador(a) da comunidade, o(a) filho(a) do fulano. Assim, ao reconhecer a multidimensionalidade do ser humano, a Justiça Restaurativa assenta em dois princípios fundamentais que são a “ética da responsabilidade coletiva” e as relações interpessoais, não impondo rótulos às pessoas envolvidas no conflito (SALM; LEAL, 2012, p. 210).

Nessa perspectiva,

Entende-se claro que tal projeto [de Justiça Restaurativa] não deve ser pensado como uma dinâmica pronta a ser colocada em prática de cima a baixo, mas sim um processo de construção cultural, política e social, que em grande medida requer tempo e capital humano comum e/ou científico (na forma de consciência), e que se desenvolve, como apresentado, a partir de diversas dimensões; entrecruzando-se, auxiliando e ampliando a infiltração na vida das pessoas envolvidas e das comunidades como figuras coletivas de sociabilidade; permanecendo como estratégias que amplifiquem a sua capacidade empoderadora e produzam uma racionalidade do senso comum insurgente e emancipatória. (SALM; LEAL, 2012, p. 209-210)

Marcelo Pelizzoli (2016, p. 22-23), a sua vez, traduz essa perspectiva transformadora nos seguintes termos:

Fatidicamente, o conceito de Justiça Restaurativa – como toda inteligência coletiva/sistêmica e novo paradigma [...] foi posto em conceito e passa a ter um lugar na semântica institucional e social, como coisa objetiva reduzida; por exemplo, um tipo de

mediação judicial ou encontro entre as partes envolvidas. Mas na verdade, trata-se de um paradigma maior e complexo, que encontra seu sentido primeiro numa Cultura de paz – a mais cara à humanidade em tempos sombrios. Cultura de Paz- tal como propomos para as práticas restaurativas – é um grande guarda-chuva paradigmático e de inteligências sistêmicas para abrigar uma gama de ideias e práticas para a reconstrução da cultura e das relações sociais, humanização, efetivação da justiça, entre outros, o que implica automaticamente o conceito de Direitos Humanos. Praticamente, não há como fugir de certos reducionismos que atingem o conceito de Justiça Restaurativa, na medida em que ela vai entrando na vida institucional; o que nos cabe é construir os espaços teórica e metodologicamente da forma mais lúcida, profunda e fiel às *práticas e inteligências sistêmicas que lhe dão origem*. É preciso dizer, em bom tom, que não se pode ter uma percepção profunda ou fiel da Justiça Restaurativa, sem fazer a experiência (prática), sem sentir a energia circulante no sistema criado, e sem conhecer de fato do que se trata.

Também se insere no pilar da transformação a concepção de Monica Mumme e Egberto Penido (2014, p. 76). Para eles, a Justiça Restaurativa é composta de dinâmicas e de princípios concretizadores da discussão acerca do conceito de justiça como um valor implicado na melhoria da qualidade de vida das pessoas, as quais são guiadas por marcos legais impostos de cima para baixo, ausente a discussão acerca dos valores que os embasam. Dessa forma, a Justiça Restaurativa “[...] ensina e resgata o valor na construção das relações justas e éticas [...]” (MUMME; PENIDO, 2014, p. 76), colocando em prática o valor da “justiça” nas dimensões relacional, institucional e social e não se limitando a uma técnica de resolução de conflitos.

Daí a advertência de que um dos desafios fundamentais na conceituação de Justiça Restaurativa é não reduzi-la a um tipo de procedimento ou método, vertendo-a em simples técnica de resolução de conflitos, esvaziando sua potência de transformação baseada em seus princípios, conexões e dinâmicas (MUMME; PENIDO, 2014).

Outro desafio da Justiça Restaurativa é não polarizar seu protagonismo, seja na figura do acusado, centrando-se nele e nos seus possíveis benefícios – como a redução de pena ou a reabilitação (JOHNSTONE, 2002); seja na figura da vítima e de suas necessidades. De fato, é um risco que existe uma vez que a Justiça Restaurativa, como já se afirmou, tem matriz em diversos movimentos, sejam abolicionistas do modelo punitivo (WEMMERS, 2003) ou vitimológicos (ZEDNER, 2002), dentre outros.

1.3 A Justiça Restaurativa como um Paradigma Triangular: Princípios-Valores-Práticas

O que se evidencia das matrizes teóricas analisadas, é que se a Justiça Restaurativa transita, quanto aos seus objetivos, de uma concepção micro (reparação de dano) a uma concepção macro (transformação), ambas mediadas pela centralidade do encontro, o seu espaço não se limita ao sistema de justiça ou ao sistema de justiça penal, estando convidada a se expandir nos relacionamentos transversais vivenciados em todos os espaços comunitários e sociais, para a resolução de diferenças (nominadas como conflitos, crimes, contravenções, violências) em famílias, escolas, comunidades, hospitais, empresas, bem como entre os povos.

Da mesma forma, ela transita de uma potencialidade micro de produzir encontros e restaurações nas relações intersubjetivas a uma potencialidade macro de produzir uma mudança na justiça e no processo de comunicação e relação social, ambas mediadas pela força da participação e do diálogo, cuja essência é a produção de conexões rompidas entre sujeitos apartados no âmago da conflitualidade cotidiana e suas múltiplas violências instrumentais e simbólica.

A intersecção entre os níveis micro e macro aparece na síntese ética que reivindica a construção da Justiça Restaurativa, não apenas como um campo de estudos e práticas, e muito menos como um campo de práticas reduzidas a meras técnicas – sob pena de verter-se em nova tecnologia funcionalizada pelas instituições, mas como um paradigma em que as práticas sejam indissociáveis de princípios de valores.

Em definitivo, a Justiça Restaurativa requer a concretização do tripé princípios-valores-práticas, o qual também vai se espelhando, às vezes só parcialmente, nas diretrizes da ONU, do sistema de justiça e das instituições nacionais e locais, que vão compondo o seu marco normativo ocidental, como será visto adiante.

Porém, relativamente aos princípios e valores, também predomina a mesma ambiguidade que atravessa o conceito de justiça restaurativa, parecendo existir um núcleo básico de conteúdo e um núcleo flexível e mutável, conforme as diferentes teorizações. Da mesma forma, os próprios significados de princípios e valores aparecem diferenciados e, às vezes, superpostos.

Quando se fala em princípios da Justiça Restaurativa, costuma-se aludir à Resolução n. 2002/12, da ONU.

Com relação aos princípios, a referência internacionalmente citada e considerada o ponto de partida para a sua caracterização é a Resolução n. 2002/12, da ONU, a qual, como se verá adiante, instituiu “princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal”. Tais são os princípios da imparcialidade do facilitador; confidencialidade; da voluntariedade das partes, da presunção de inocência na hipótese do processo retornar à justiça comum, após finalizada a prática restaurativa, com ou sem acordo entre as partes; razoabilidade e proporcionalidade do acordo em relação à situação e busca de resultados restaurativos. A partir dessa referência, tem se desenvolvido e se ampliado a principiologia restaurativa.

O mesmo acontece com a definição dos valores, que é mutável de acordo com os autores, ao ponto de se afirmar que há tantas listas de valores restaurativos quanto definições de Justiça Restaurativa (PRANIS, 2007; VAN NESS, STRONG, 2010).

Assim, para Howard Zehr (2012), são três os princípios ou pilares centrais da Justiça Restaurativa:

1. O foco no dano cometido, surgindo uma preocupação inerente com as necessidades do ofendido e seu papel no processo, sem se esquecer do dano vivenciado pelo ofensor e pela comunidade.
2. A consciência de que males ou danos resultam em obrigações, devendo o ofensor ser estimulado a compreender o dano que causou.
3. E, por último, a promoção de engajamento ou a participação, sugerindo que ofendidos, ofensores e membros da comunidade desempenhem papéis significativos no processo.

Howard Zehr (2012) ainda lista dez valores mínimos a serem respeitados pelos procedimentos restaurativos:

1. Focar, principalmente, nos danos causados pelo fato considerado como crime e não nas regras que foram violadas.

2. Preocupar-se com o ofendido e com o ofensor e envolver ambos no processo de construção da justiça.
3. Trabalhar pelo empoderamento dos ofendidos e atender às necessidades deles.
4. Apoiar os ofensores, auxiliando-os na compreensão e no cumprimento de suas obrigações.
5. Reconhecer que as obrigações do ofensor não podem ser impostas como castigo, além de ser exequíveis.
6. Oferecer oportunidades de diálogo entre os envolvidos.
7. Encontrar uma maneira de envolver a comunidade no processo.
8. Estimular a integração dos envolvidos.
9. Atentar para as consequências indesejadas dos projetos de Justiça Restaurativa.
10. Respeitar todos os participantes (ofendido, ofensor, comunidade e operadores do direito).

No posfácio para a terceira edição de “Trocando as lentes” (ZEHR, 2008, p. 266) ele destaca a importância especial de três valores, a saber: respeito, humildade e maravilhamento. Ainda assim considera o “respeito” como valor nodal da Justiça Restaurativa, pois “[...] quando não respeitamos uns aos outros, não há Justiça Restaurativa, mesmo se adotarmos fielmente os seus princípios.” (ZEHR, 2012, p. 48).

Braithwaite (2002b), em obra mais recente, elenca os princípios da Justiça Restaurativa, alertando para o risco de engessarem as inovações na Justiça Restaurativa se forem muito rígidos. Os princípios são os seguintes

- a) Princípio da não dominação: os processos da Justiça Restaurativa devem evitar a dominação e minimizar o desequilíbrio de poder. Qualquer tentativa dos envolvidos numa conferência ou num círculo restaurativo de dominar o outro deve ser combatida. A exemplo, adolescentes em conflito com a lei não devem se encontrar em um processo restaurativo onde só adultos participem (HAINES, 1998)..
- b) Empoderamento: as partes devem ter voz e não precisar de representação legal. No entanto, devem ter o direito de consultar um advogado durante o processo, caso tenham dúvidas.

- c) Consequências não superiores as da justiça penal: os procedimentos de Justiça Restaurativa devem ter consequências ou resultados não superiores, em termos de sanção, do que os que seriam impostos pela justiça penal em casos idênticos.
- d) Igualdade entre as partes: talvez seja até óbvio, mas é importante ressaltar que o procedimento de Justiça Restaurativa deve se preocupar com as necessidades e o empoderamento de ambas as partes – ofendido e ofensor – e da comunidade na mesma medida.
- e) Escuta respeitosa: a melhor forma de manifestar a igualdade das partes é a escuta respeitosa e a objeção a qualquer atitude desrespeitosa, humilhação ou reação desproporcional ou inadequada durante o processo da Justiça Restaurativa.
- f) Respeito aos direitos fundamentais: respeito aos direitos humanos fundamentais, especialmente os previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos; Pactos dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e Direitos Civis e Políticos; Declaração para a Eliminação de Todas as Formas de Violência Contra a Mulher; Declaração dos Princípios Básicos de Justiça para as vítimas de Delito e de Abuso de Poder.

Braithwaite (2002b) traz ainda uma lista do que ele chama de “alto padrão” a ser alcançado pela Justiça Restaurativa, que estaria representado pela restauração da dignidade humana, das perdas materiais, da segurança, das ofensas e da saúde, das relações humanas, da comunidade e do meio ambiente, emocional, da liberdade, da compaixão, da paz, do senso de cidadania; a garantia de apoio social para desenvolver plenamente as capacidades humanas; prevenir injustiças futuras.

E ainda lista “padrões emergentes” que seriam remorso, desculpa, censura do ato, perdão, compaixão. E só significam alguma coisa se forem fruto de um desejo genuíno daquele que perdoa.

Finalmente, segundo Braithwaite (2002b), os princípios devem ser honrados e garantidos, o “alto padrão” deve ser encorajado pelos ativistas da Justiça Restaurativa, e o padrão emergente configura uma lista de valores que não se pode exigir dos participantes, mas que quando alcançados, representam o sucesso da Justiça Restaurativa.

Já Kay Pranis (2007) opta por classificar os valores da Justiça Restaurativa como “valores do processo” e “valores individuais”. Segundo a autora, os primeiros destinam-se a destacar

as características dos processos restaurativos em si e os segundos referem-se às qualidades que esses processos devem incentivar que surjam dos indivíduos que deles participam (PRANIS, 2007, p. 60).

A autora faz um apanhado dos valores citados por diversos autores (Dyck; Sullivan & Tiff; Braithwaite & Parker; Pavlich, Sharpe; Zehr & Toews, Van Ness, etc.) que pertenceriam à primeira categoria (valores do processo) (PRANIS, 2007, p. 62, 63 e 72).

Segundo Pallamolla (2017, p. 96), e esta pesquisa o confirma,

[...] o valor citado com maior frequência pelos autores por ela analisados é o respeito. Além dele, dignidade individual, inclusão, responsabilidade, humildade, cuidado mútuo, reparação e não dominação são valores do processo mencionados pela maioria dos autores. Estes valores, por sua vez, seriam responsáveis por criar um ambiente propício ao aparecimento de outros, como respeito, honestidade, auto-responsabilização, compaixão, paciência, etc., que pautariam a postura dos participantes no processo restaurativo.

Trata-se, enfim, de conceber a Justiça Restaurativa não apenas como uma nova tecnologia, mas, sobretudo, como uma nova principiologia que enfrente o desafio de, sem abandonar suas bases humanistas e mesmo espiritualistas, superar o limite de uma justiça idílica ou romantizada e alçar um nível de politicidade comprometido com a construção de uma outra justiça, de base participativa e democrática, realizadora de valores, necessidades e direitos humanos das partes.

1.4 A Ausência da América Latina nas Narrativas sobre a Justiça Restaurativa

Por último é fundamental falar de ausências. E uma das mais evidentes e sentidas é a ausência da América Latina nas narrativas acerca das origens e das conceituações da Justiça Restaurativa. O que parece é que nada se passa na América não anglo-saxã ou a sua história não é contada nem pelo Norte, nem pelo próprio Sul (Brasil), os quais, se a conhecem, com ela não dialogam?

A hipótese que se afirmou na pesquisa foi a do silenciamento²¹, pois, no campo do restaurativismo, muito se passa na América não anglo-saxã. Assim, os países que, sob influência

21 Silenciamento dominante, mas não monolítico, pois há que se resguardar as exceções e os esforços de visibilidade daqueles que trazem a latinidade à cena. A exemplo, a permanente preocupação com a América Latina nas obras de César Barros Leal (2011).

anglo-saxã, assumiram a rubrica “restaurativa”, foram, sem prejuízo de outros, principalmente o Brasil (na origem também se falava em justiça restauradora) a Argentina (onde tem muito espaço para a mediação) e o Chile.

México, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Peru, entre outros, ao mesmo tempo da história narrada no norte do mundo, também estão a vivenciar ricas experiências de luta por “justiça comunitária” (esta é a denominação usada), sobretudo das comunidades indígenas e cam-pesinas, pelo resgate de suas justiças autóctones, destituídos que foram de sua identidade pela violência secular da justiça estatal monista branca e burguesa. Traduzem lutas liber-tárias de opressões e inferiorizações seculares, reafirmando os valores da identidade e da reconexão, da participação e do empoderamento comunitário, do pluralismo e da interculturalidade. E ainda, essas lutas obtiveram reconhecimento constitucional na Colômbia, na Bolívia e no Peru²² e assinalaram um novo constitucionalismo latino-americano pluralista²³.

São experiências não vistas como matrizes culturais da Justiça Restaurativa, ainda que portadoras das mesmas pautas e dos valores do movimento, como respeito, alteridade, inclusão, reconexão e de toda uma história acumulada sobre a discussão do sentido da justiça no subcontinente, também na sua relação com o sistema de justiça estatal. Existe aqui um campo ausente de potencial diálogo norte-sul e de aprendizado do “sul com o norte” e do “sul com o sul” sobre justiça.

Com o norte, o sul e, em particular, o Brasil, poderiam aprender o que o próprio debate restaurativo tem ensinado, a saber, valorizar e visibilizar a sua ancestralidade²⁴. Com o sul, o Brasil poderia aprender a valorizar e a visibilizar a sua história comum, conectando-se às Américas de colonização espanhola, que, não raro, não dialogam e em relação às quais o Brasil aparece com uma posição imperial.

Enquanto o Brasil e mais amplamente a triangulação Brasil-Argentina-Chile estão produzindo um debate restaurativo muito marcado pela importação cultural anglo-saxã, a América de colonização espanhola tem alavancado o debate sobre justiça comunitária para além das fronteiras da comunidade como um ator de suporte às práticas no tripé restaurativo.

22 É no marco do pluralismo jurídico e das teorias críticas latino-americanas da libertação e decoloniais que o debate sobre a justiça comunitária, as justiças indígenas e o novo constitucionalismo têm tomado assento e visibilidade. A respeito, ver Jackson da Silva Leal (2011; 2017, no prelo).

23 A respeito, ver as constituições da Colômbia de 1991 (artigos 246 e 247), do Peru de 1993 (art. 149), da Bolívia de 2007 (art. 1º e Capítulo 4) e a Lei Geral das Comunidades Campesinas do Peru (Lei n. 24.656, art. 5º).

24 Argumentação que tem sido, de qualquer modo, contestada, entre outros, por Pallamolla (2017).

Ela tem invocado a luta comunitária para resgatar a sua ancestralidade e sua necessidade de reconhecimento e de inclusão na sociedade e no Estado. Ambos os movimentos, da Justiça Restaurativa e da Justiça comunitária, são muito importantes, e a chamada ao diálogo e interação entre ambos - à totalidade - os faria mais fortalecidos epistemológica e politicamente.



2

MARCOS NORMATIVOS DO RESTAURATIVISMO

Paralelamente ao desenvolvimento de práticas, teorias e concepções, princípios e valores, desenvolve-se, especialmente no século 21, o processo de criação de regras e normas, sejam na forma de leis, resoluções, declarações, cartas e outros. Trata-se dos marcos normativos do restaurativismo, abordados na continuidade.

2.1 Marco Normativo Internacional da Justiça Restaurativa

Conforme se observou introdutoriamente, apesar da pluralidade e da complexidade conceitual e finalística, as quais implicam diferentes espaços de atuação da Justiça Restaurativa, existe uma tendência normativa tanto à centralização conceitual quanto à centralização institucional, com matriz na Organização das Nações Unidas.

Com efeito, a Organização das Nações Unidas (ONU) pronunciou-se favoravelmente e estabeleceu uma principiologia de Justiça Restaurativa, por meio da Resolução n. 12, de 24 de julho de 2002, do Conselho Econômico e Social, denominada “Princípios Básicos para utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”. Referido documento faz menção às Resoluções 1999/26, intitulada “Desenvolvimento e implementação de medidas de me-

dição e Justiça Restaurativa na justiça criminal” e 2000/2014, intitulada “Princípios básicos para a utilização de programas restaurativos em matérias criminais”, ambas da ONU.

Nada obstante, a Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, Resolução n. 40/34, de 29 de novembro de 1985, já previa em seu item 7º:

7º Devem ser utilizados, sempre que adequado, mecanismos informais de resolução de litígios, incluindo a mediação, a arbitragem e as práticas de justiça costumeira ou indígena, a fim de facilitar a conciliação e a reparação das vítimas (Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder)

A Resolução n. 12/2002 da ONU, que é considerada a primeira normativa e referência internacional na matéria, trata-se de um guia para os programas de Justiça Restaurativa, apresentando princípios básicos e diretrizes, relativos à regulamentação da Justiça Restaurativa e de suas práticas, objetivando orientar sua utilização em casos criminais. Dispõe também sobre aspectos relativos à definição, uso, operação e desenvolvimento contínuo dos programas restaurativos e dos facilitadores, com o propósito de tratar das limitações e das finalidades dos processos e resultados restaurativos, seja para os programas já em funcionamento (cujas práticas corrobora), seja para os novos.

Apesar de sua importância para a difusão da Justiça Restaurativa, possui caráter meramente programático, inicialmente de recomendação aos Estados-membros da ONU, sendo desprovida de força vinculante.

Foi concebida visando permitir o desenvolvimento ininterrupto dos programas de Justiça Restaurativa, sem modelos ou limitações previamente determinados, justo por considerar que esses programas estão baseados em teorias em construção e abertas. Ela valida, portanto, a pluralidade procedimental vez que a versatilidade proveniente dos valores e princípios restaurativos proporciona uma infinidade de processos restaurativos possíveis, chamados de práticas restaurativas (ACHUTTI, 2014).

Em consonância, a primeira seção da Resolução n. 12/2002 da ONU não conceitua Justiça Restaurativa, mas busca caracterizar seu âmbito a partir de uma principiologia. Em caracterização no limite tautológica, um programa de Justiça Restaurativa é todo aquele que “[...] use processos restaurativos e vise a atingir resultados restaurativos [...]” (ONU, 2002, art. 1(ONU, 2002, art. 1º), sendo que o “[...] processo restaurativo consiste em qualquer processo

no qual o ofendido e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um fato considerado crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador, citando, como exemplo de processos restaurativos: a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e os círculos decisórios (*sentencing circles*) (ONU, 2002, art. 2º).

Resultado restaurativo, por sua vez, consiste no acordo construído entre as partes no processo restaurativo incluindo

[...] respostas e programas tais como reparação, restituição e serviço comunitário, objetivando atender as necessidades individuais e coletivas e responsabilidades das partes, bem assim promover a reintegração da vítima e do ofensor. (ONU, 2002, art. 3º)

As partes podem ser “[...] a vítima, o ofensor e quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime que podem estar envolvidos em um processo restaurativo” (ONU, 2002, art. 4º). Por fim, o facilitador mencionado no artigo 2º uma pessoa cuja função é “[...] facilitar, de maneira justa e imparcial, a participação das pessoas afetadas e envolvidas num processo restaurativo” (ONU, 2002, art. 5º).

Na segunda seção, que trata da utilização dos programas, a Justiça Restaurativa é recomendada em qualquer instância do sistema de justiça criminal, mas apenas tem lugar diante de “[...] prova suficiente de autoria para denunciar o ofensor e com o consentimento livre e voluntário da vítima e do ofensor [...]”, que devem normalmente concordar sobre os fatos essenciais do caso. Impõe-se o respeito ao princípio da voluntariedade durante todo o processo (podendo haver a desistência das partes a qualquer momento) e devendo o acordo pactuado conter somente obrigações razoáveis e proporcionais (ONU, 2002, arts. 6º e 7º).

Igual respeito deve ser observado em relação ao princípio da confidencialidade, que objetiva preservar a presunção de inocência. Este princípio deixa claro que o aceite do ofensor em participar do processo restaurativo não implica confissão dos fatos a ele imputados, nem poderá ser usado como “prova de admissão de culpa em ulterior processo judicial (art. 8º). Ainda, os facilitadores devem garantir a segurança e a manifestação das diferentes opiniões das partes (ONU, 2002, art. 9º e 10). E, por último, recomenda que, na impossibilidade do processo restaurativo, o caso seja encaminhado para o sistema de justiça criminal; mas, ainda assim, deverão as autoridades estimular o ofensor a responsabilizar-se frente à vítima e à comunidade e apoiar a reintegração da vítima e do ofensor à comunidade” (ONU, 2002, art. 11).

A terceira seção versa sobre a operacionalização dos programas de Justiça Restaurativa, destacando-se os artigos 12, 13, 14 e 15 da Resolução n. 12/2002 da ONU (ONU, 2002, art. 12 a 15).

O artigo 12 menciona a criação de regras e orientações que disciplinem a utilização dos programas de Justiça Restaurativa, observando os seguintes princípios: condições para encaminhamento de casos para os programas de Justiça Restaurativa; acompanhamento posterior ao processo restaurativo; capacitação da equipe que atuará no processo; administração dos programas de Justiça Restaurativa; e normas de competência e regras éticas sobre a operação dos programas de Justiça Restaurativa.

O artigo 13 recomenda que as partes não devem ser coagidas ou induzidas a participar do processo ou a aceitar seus resultados.

O artigo 14 orientado pelo princípio da confidencialidade, estabelece que o processo restaurativo deve ser confidencial, sendo que apenas as partes podem autorizar a publicação dos atos. Essa orientação tem por objetivo encorajar o diálogo entre as partes, proporcionando um ambiente de privacidade e segurança, a fim de possibilitar que os encontros ocorram sem o receio de que as declarações possam, posteriormente, serem utilizadas em eventuais processos cíveis ou criminais (ACHUTTI, 2014).

O artigo 15 determina que os acordos oriundos dos processos restaurativos devem, conforme a legislação, ser judicialmente supervisionados ou incorporados às decisões ou julgamentos judiciais. No local onde isso ocorrer, o resultado restaurativo terá o mesmo *status* de qualquer decisão judicial, e a pessoa não poderá ser processada na justiça criminal pelos fatos constantes do processo restaurativo.

A última seção aborda diretrizes para o desenvolvimento contínuo dos programas de Justiça Restaurativa. Os artigos 20 a 22 da Resolução n. 12/2002 da ONU sugerem que os Estados-membros: busquem formular estratégias a fim de desenvolver a Justiça Restaurativa, bem como promovam uma cultura favorável à utilização da Justiça Restaurativa nas instituições e nas comunidades (ONU, 2002, art. 20); incentivem encontros regulares entre os operadores do sistema de justiça criminal e os administradores dos programas de Justiça Restaurativa, com vistas a ampliar a efetividade dos procedimentos e resultados restaurativos, aumentando a utilização dos programas restaurativos e explorando formas de incorporar as práticas restaurativas na atuação da justiça criminal (ONU, 2002, art. 21);

promovam a pesquisa e o monitoramento dos programas restaurativos, para avaliar seus resultados e verificar se eles servem como complemento ou alternativa ao sistema de justiça criminal, além de analisar se proporcionam resultados positivos para todas as partes (ONU, 2002, art. 22).

Registre-se que estas diretrizes de apoio ao desenvolvimento dos programas de Justiça Restaurativa inspiram, inclusive, a presente pesquisa promovida pelo Poder Judiciário brasileiro e em seu marco se emolduram seus objetivos fundamentais.

Apesar da importância da Resolução n. 12/2002 da ONU, considera-se que o conhecimento e a experiência acumulados na década e meia subsequente, especialmente no Brasil, estão a demandar uma necessária atualização de normativas contextualizadas àquele acúmulo.

Com fundamento na Resolução n. 2002/12 da ONU e na Carta de Araçatuba foi produzida, em setembro de 2005, a Declaração de Costa Rica sobre a Justiça Restaurativa na América Latina, visando promover e divulgar os respectivos programas, em curso e novos, na região.

Em 2014, representantes da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) participaram do *II Encontro Ibero-Americano de Justiça Juvenil Restaurativa*, realizado em Cartagena, na Colômbia. Durante o encontro, foi elaborada a Declaração Ibero-Americana de Justiça Juvenil Restaurativa ou Declaração de Cartagena.

A Declaração propõe que:

[Os] Estados devem fomentar estratégias de formação e capacitação em justiça juvenil restaurativa com participação da comunidade, instituições do Estado, empresas privadas, com o fim de consolidar linguagens comuns e harmonizar conceitos, a partir de modelos pedagógicos vivenciais e participativos, focados na ressignificação do adolescente na sua comunidade, promovendo, sempre que seja possível, trocas de experiências com outros países ibero-americanos, visando uma aproximação conceitual e de linguagem acerca da Justiça Juvenil Restaurativa na América Latina. (ASSEMBLEIA PLENÁRIA DA COMJIB, 2015, art. 2º)

Entretanto, a proposta é que o seja no formato desjudicializado e alternativo ao modelo retributivo de justiça, permitindo que os adolescentes autores de atos infracionais sejam responsabilizados bem como seja considerada a reparação do dano ao ofendido de forma prioritária, incluindo a comunidade no processo.

Especial consideração recebem as justiças autóctones, dos povos originários, como possível fonte ancestral para o aprendizado restaurativo, devendo os Estados:

Considerarem a possibilidade de pesquisar a aplicação da justiça originária de cada povo indígena, afrodescendente ou outro no seu território e sistematizar a informação obtida, com o fim de identificar boas e más práticas de justiça originária com potencial restaurativo, e atuar na difusão das práticas positivas. (art. 3º)

Paralelamente, a Declaração tem por objetivo desenvolver um sistema de justiça juvenil específico para adolescentes autores de atos infracionais, garantindo acesso rápido e eficaz à justiça, reconhecendo seus direitos e restaurando-os se forem violados, além de promover os direitos humanos de todas as partes envolvidas.

As normativas internacionais, assim como as cartas e declarações decorrentes de encontros promovidos para o debate restaurativo no globo influenciaram sobremaneira o curso do restaurativismo no Brasil, a partir dos anos 2000.

2.2 Marco Normativo Nacional da Justiça Restaurativa

Entre nós, **é a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, que primeiramente potencializa um espaço normativo para excepcionar o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública (BRASIL, 1988, art. 129, I), pelo chamado princípio da oportunidade, ao possibilitar “[...] a conciliação e a transação em casos de infração penal de menor potencial ofensivo” (BRASIL, 1988, art. 98, I). De lá para cá, foram paulatinamente surgindo outras legislações, incentivando a conciliação, a mediação, a reparação do dano e, enfim, o uso de procedimentos restaurativos.

Como matriz infraconstitucional do cenário restaurativo pode-se referir a **Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais**, instituído pela Lei n. 9.099/1995, que regulamenta o procedimento para a conciliação e julgamentos dos “crimes de menor potencial ofensivo”, e que possibilita a aplicação, em seu âmbito, da Justiça Restaurativa por meio dos institutos da composição civil e cujo fundamento se encontra nos artigos 72, 77 e 89. O artigo 89 tem especial importância ao permitir a propositura da suspensão do processo (sob condições) por parte do Ministério Público ao tempo do oferecimento da denúncia, possibilidade estendida, sem óbice algum, de encaminhamento de qualquer dos “crimes de menor potencial ofensivo” a procedimentos restaurativos.

Na sequência, o **Estatuto da Criança e do Adolescente** (Lei n. 8.069/1990) impulsionou a implementação da Justiça Restaurativa no Brasil, ao recepcionar a possibilidade da remissão, por meio do artigo 126. Neste caso, o processo poderá ser excluído, suspenso ou extinto, desde que a composição do dano seja perfectibilizada entre os envolvidos, de forma livre e consensual. Paralelamente, diante do amplo rol das medidas socioeducativas, previstas no artigo 112 e seguintes do Estatuto, potencializa a abertura ao restaurativismo por meio da obrigação de reparar o dano.

A Lei n. 12.594/2012, **Lei do SINASE**, prevê em seu artigo 35, III, ao tratar dos princípios balizadores da execução das medidas socioeducativas, que seja dada “[...] prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas” (BRASIL, 2012, art. 35). Ela trata da responsabilização do adolescente por meio do incentivo à reparação do dano, sempre que possível.

Além da legislação citada, ações como simpósios e elaboração de cartas conjuntas de intenção podem também ser considerados como importantes marcos, com caráter normativo, para a Justiça Restaurativa no Brasil. Assim é considerada a **Carta de Araçatuba** (redigida em abril de 2005, no âmbito do *I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa* realizado na cidade paulista cujo nome a batizou), por ser o primeiro documento a reunir um conteúdo mínimo de princípios restaurativos.

A Carta foi ratificada em Brasília, na **Conferência Internacional sobre Acesso à Justiça por Meios Alternativos de Resolução de Conflitos**, cujos enunciados são semelhantes aos da Carta de Araçatuba, com a inclusão de outras diretrizes.

Em 2006, no *II Simpósio sobre Justiça Restaurativa*, realizado em Recife-PE, foi elaborada a **Carta de Recife**. Por acreditar que uma sociedade justa, igualitária e pacífica se faz com a participação de todos, e com respeito ao poder a ser exercido por cada um; por privilegiar os valores humanos e focar no ser humano em todas as suas dimensões ser atribuição de todos; por acreditar que a ciência, a educação e a cultura podem contribuir para o bem-estar e a qualidade de vida justa; e por considerar que o exercício de direitos e de deveres de cidadania se consolida quando os ideais de humanidade previstos na Declaração Universal de Direitos Humanos são atendidos no âmbito do direito e nas práticas de justiça, os participantes do simpósio recomendaram uma pauta principiológica.

As três cartas acima mencionadas são referências fundamentais para a compreensão do caminho trilhado pelo restaurativismo no Brasil e para contar a sua história.

E, finalmente, a Lei n. 11.340/2006, **Lei Maria da Penha**, apesar de não prever expressamente ou recomendar medidas ou práticas restaurativas em seus dispositivos extras penais, prevê a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com equipes de atendimento multidisciplinar, às quais compete “[...] desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares” (BRASIL, 2006, art. 30).

Ou seja, não há menção expressa, mas também não há proibição. Não obstante, dentre outras questões, o espírito da lei Maria da Penha é o da promoção de políticas e ações que promovam a restauração das partes, assim como a Justiça Restaurativa.

Seu diferencial para as leis anteriormente citadas – juizados especiais criminais e SINASE – é que não há previsão, na Lei Maria da Penha, de flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal (BRASIL, 1988, art. 129), muito pelo contrário. Com o seu advento, vetou-se a aplicação da Lei n. 9.099/1999 nos crimes de lesões corporais leves ou quaisquer outros crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista.

E mais recentemente, o STF restringiu a possibilidade de a vítima renunciar à representação nos crimes de ação penal pública condicionada, em caso de violência doméstica, definindo que a atuação do parquet será sempre de ofício. Para a maioria dos ministros do STF, essa circunstância acabava por esvaziar a proteção constitucional assegurada às mulheres, e entendeu que nos crimes de lesão corporal praticados contra a mulher no ambiente doméstico, mesmo de caráter leve, o Ministério Público tem legitimidade para deflagrar ação penal contra o agressor sem necessidade de representação da vítima.

Em síntese, poderá ser aplicada a Justiça Restaurativa nos procedimentos que envolvem crimes de violência doméstica, mas a ação penal não poderá ser suspensa, deverá seguir seu curso regular até a sentença, inclusive por expressa proibição legal de qualquer flexibilização.

2.3 Marco Normativo no Âmbito do Poder Judiciário

Em paralelo à legislação federal, órgãos como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também foram paulatinamente aprovando suas próprias legislações.

Em 29 de novembro de 2010, o CNJ publicou a Resolução n. 125 que instituiu a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses”. A Resolução traduz “[...] a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios [...]”; e aloca a conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, avançando mais um passo rumo à institucionalização da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, considerando inclusive que em 2013, a Emenda n. 1 a esta Resolução, aditou ao seu artigo 7º, o § 3º.

Foi assim que os tribunais de quase todas as regiões do país começaram a criar Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs). E no contexto destes órgãos, alguns começaram a implementar programas de Justiça Restaurativa.

Em novembro de 2015, o CNJ estabeleceu para o ano de 2016, oito metas nacionais, dentre elas, a de “[...] implementar projeto com equipe capacitada para oferecer práticas de Justiça Restaurativa, implantando ou qualificando pelo menos uma unidade para esse fim, até 31.12.2016”.

Ainda em 2015, Portaria n. 16 do CNJ contempla 12 diretrizes para o planejamento estratégico do CNJ e a formulação de novas metas para o cumprimento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o biênio 2015-2016 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015). Entre as 12 diretrizes de gestão do CNJ, está a contribuição para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa no país, definida como meta de n. 7, a respeito da qual se posicionaram, Monica Mumme e Egberto Penido:

Quando da instituição da referida “Meta”, nos posicionamos contrariamente, acompanhados pela delegação de São Paulo, a qualquer meta quantitativa; buscou-se qualificar da melhor forma possível a implementação do conteúdo respectivo. A preocupação era evitar que a Meta fosse “imposta de cima para baixo”, bem como que ela se baseasse apenas no número de procedimentos a serem encaminhados para o setor de Justiça Restaurativa. Buscou-se ressaltar a importância da implementação da Justiça

Restaurativa se fazer de modo paulatino, participativo e, como já dito, com qualidade. (PENIDO; MUMME; ROCHA, 2016, p. 177-178)

Imprimindo concretude à meta o CNJ: a) elaborou um plano de comunicação institucional para divulgar ideias, experiências e estudos para a proposta de medidas visando à implementação e à estruturação da Justiça Restaurativa nos tribunais de justiça; b) seu presidente instaurou (Portaria n. 74/2015) um grupo de trabalho formado por magistrados de diversos estados e com experiência no tema para desenvolver estudos e propor medidas visando contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa. E foi esse grupo que elaborou a minuta da Resolução n. 225, de 2016 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

É, portanto, atualmente a Resolução n. 225, do CNJ, o principal documento normativo sobre a implementação da Justiça Restaurativa no Brasil, ao menos no que diz respeito ao Poder Judiciário. Ela propõe uniformizar o conceito de Justiça Restaurativa, a fim de evitar discrepâncias de orientação e ação, bem como garantir que a política pública referente à Justiça Restaurativa seja executada respeitando as especificidades de cada região brasileira e instituição envolvida.

Em seu artigo 1º a Resolução propõe um conceito aberto de Justiça Restaurativa, considerando seus princípios e métodos com foco na conscientização acerca dos fatores (não apenas individuais, mas também relacionais, institucionais e sociais) que concorrem para o surgimento dos conflitos e violências, e foco na sua solução. Quanto aos conflitos geradores de danos, tanto concretos quanto abstratos, deverão ser resolvidos com a participação do ofensor, do ofendido, de suas famílias ou de pessoas de referência para ambos, da comunidade direta ou indiretamente atingida pela ofensa e representantes da Rede de Garantias de Direitos (CNJ, 2016, art. 1º).

A principiologia prevista na resolução é integrada pelos seguintes princípios: corresponsabilidade, reparação de danos, atendimento às necessidades de todos os envolvidos, informalidade, voluntariedade, imparcialidade, participação, empoderamento, consensualidade, confidencialidade, celeridade e urbanidade (CNJ, 2016, art. 2º).

Analogamente à Resolução da ONU, válida a pluralidade metodológica e procedimental, possibilitando, em atenção à diversidade local e regional, que cada localidade possa acolher a metodologia e o procedimento mais adequados ao seu contexto. Ainda, possibilita o procedimento restaurativo de forma “alternativa” ou “concorrente” com o processo conven-

cional, silenciando a respeito da suspensão do processo judicial durante o procedimento restaurativo; suspensão que, como se indicou acima, é possibilitada, inclusive, pelo artigo 89 da Lei n. 9.099/95 (§ 2º do art. 1º).

Marcelo Salmaso (2016, p. 43) sustenta que a Justiça Restaurativa “[...] é uma alternativa ao penal, mas sem perder de vista que as suas práticas qualificam, de forma mais humana, o penal e as alternativas penais”.

Posiciona-se também no sentido de que o processo judicial deve ser suspenso e remetido ao Núcleo de Justiça Restaurativa, atentando-se para o prazo prescricional. Não se obtendo resultado no procedimento restaurativo, retorna-se ao processo judicial convencional, sem prejuízo de se realizar um trabalho restaurativo após a condenação, tanto para o cumprimento da pena ou da medida socioeducativa, quanto após seu término e o retorno às ruas. Na sua visão, se o processo judicial tramitar paralelamente ao procedimento restaurativo esgotados estarão os propósitos da Justiça Restaurativa, pois uma de suas ideias é possibilitar ao ofensor a reflexão acerca dos atos cometidos, bem como reparar os danos e seguir novos caminhos, sem que lhe seja aplicada a punição convencional do sistema de justiça.

É que a possibilidade de uma punição ao final do processo judicial não estimulará o ofensor a enfrentar suas dores e construir uma solução pacífica para a situação-problema. Corre-se o risco, ainda, de as informações do procedimento restaurativo serem utilizadas no processo judicial, quebrando-se o sigilo. Por último, adverte que a Justiça Restaurativa não pode ser reduzida a estas hipóteses, sob pena de perder sua força.

Um dos requisitos para que a inclusão em procedimentos restaurativos é que as partes envolvidas assumam a ocorrência dos fatos, ainda que aleguem ter agido em legítima defesa, pois a admissão da responsabilidade auxiliará na reflexão sobre os atos de cada envolvido. Salienta-se que os fatos narrados e as discussões advindas do procedimento restaurativo não serão utilizados como prova no procedimento convencional, pois o ambiente restaurativo é confidencial e incomunicável (CNJ, 2016, art. 2º, § 1º).

A participação das pessoas no procedimento restaurativo deve ser voluntária, livre e espontânea, ressalvada a possibilidade de interromper o procedimento a qualquer tempo, até sua homologação. Para isso, elas deverão ser informadas sobre todo o procedimento, seus

princípios fundamentais e a possibilidade de solicitar orientação jurídica durante o procedimento (CNJ, 2016, art. 2º, § 3º).

O juiz está autorizado, de ofício ou a requerimento do representante do Ministério Público, da Defensoria Pública, das partes, de seus advogados e dos setores técnicos de psicologia e serviço social a encaminhar os processos judiciais, em qualquer fase de sua tramitação, para o atendimento restaurativo. A autoridade policial também poderá sugerir, no termo circunstanciado ou no inquérito policial, o encaminhamento do conflito ao procedimento restaurativo (CNJ, 2016, art. 7º).

Assim, como esclarece Salmaso (2016), quando identificado pelos atores do sistema de justiça, ou até mesmo pelas partes, que o conflito judicializado possui natureza e dinâmica envolvendo relações continuadas, as quais geram efeitos nas comunidades e demonstram a necessidade de aceitação de uma responsabilidade compartilhada e da mudança real em favor de uma cultura de não violência, o processo poderá ser encaminhado para o atendimento restaurativo.

O artigo 8º da Resolução dispõe acerca dos procedimentos restaurativos, os quais consistem em sessões restaurativas, realizadas com a participação das partes, de suas famílias, da comunidade e da rede de garantia de direitos, respeitado o princípio da voluntariedade, cujo envolvimento visa permitir que, a partir da solução construída pelos interessados, possa ser evitada sua repetição (CNJ, 2016, art.8º). Em hipótese alguma “[...] o procedimento restaurativo pode servir a um julgamento do ofensor, como objeto, por parte dos demais, transformando-se em um “tribunal circular””. (SALMASO, 2016, p. 49)

O termo de acordo conterà apenas uma breve memória da sessão, fazendo constar os nomes das pessoas presentes e o plano de ação com os acordos estabelecidos. Não deverão ser transcritos, nem mesmo resumidamente, conteúdos relatados pelos envolvidos (suas histórias de vida, seus sentimentos, suas necessidades, seus anseios). Devem ser preservados o sigilo e a confidencialidade. Excepcionalmente, poderá constar alguma ressalva expressamente acordada entre as partes, exigida por lei ou situações que coloquem em risco a segurança dos participantes (CNJ, 2016, art. 8º, § 4º).

Ainda que os acordos não ocorram, ou não sejam cumpridos, está proibida sua utilização como justificativa para aumentar a pena, bem como a utilização de quaisquer informações

prestadas como prova (CNJ, 2016, art. 8º, § 5º). É possível a propositura de um plano de ação com orientações, sugestões e encaminhamentos que visem a não repetição do fato danoso, observados o sigilo, a confidencialidade e a voluntariedade da adesão dos envolvidos no referido plano, ainda que não obtido o acordo (CNJ, 2016, art. 8º, § 6º).

A Resolução também deixa clara a importância da participação dos tribunais de justiça na implementação e expansão da Justiça Restaurativa no país, como articuladores dos programas e coordenadores dos núcleos. Destaca, ainda, que os tribunais não devem trilhar, sozinhos, o caminho da Justiça Restaurativa, mas sempre dialogando com a rede de garantia de direitos e a rede comunitária, uma vez que a Justiça Restaurativa não é monopólio de uma instituição específica.

Estabelece, dessa forma, diretrizes a serem observadas pelos tribunais (CNJ, 2016, art. 6º) que vão desde local adequado e seguro para o atendimento das partes envolvidas, designação de magistrado responsável e pessoal de apoio administrativo, formação e manutenção de equipes de facilitadores/equipes técnicas de apoio interprofissional ou de supervisão de atendimentos, registros e relatórios estatísticos, qualidade dos serviços prestados, lógica sistêmica e fluxos que permitam a institucionalização dos procedimentos restaurativos em articulação com as redes de garantias de direitos e a comunidade, visando à interconexão de ações e apoiando a difusão dos princípios e das técnicas restaurativas para outras áreas institucionais e sociais.

Finalmente, o desenvolvimento e a execução dos projetos de Justiça Restaurativa deverão ser acompanhados pelos tribunais, os quais deverão auxiliá-los para que não se afastem dos princípios da Justiça Restaurativa e dos balizamentos contidos na Resolução (CNJ, 2016, art. 18).

2.4 Marcos Normativos Regionais e Locais

A Resolução n. 225/2016 do CNJ ocupa, portanto, um lugar importante na história da construção de uma Justiça Restaurativa judicial no Brasil, tendo resultado de um pacto possível na convergência de suas raízes, tanto contextuais quanto judiciais e legislativas. Ela foi tanto objeto de críticas de viés comunitaristas, pela ausência da “comunidade” como fonte e destinatária do modelo adotado, quanto saudada justamente por ter conferido espaço à

comunidade na Justiça Restaurativa judicial. E foi saudada com positividade entre os atores que originariamente tinham reservas em relação à normatização da Justiça Restaurativa; pois, como se escutou em campo, face à ausência de normas padronizadoras, coisas inadmissíveis estavam a acontecer, como intimações judiciais para comparecimento às práticas, juízes apenando adolescentes com atividades de lavagem de banheiros e similares em nome da Justiça Restaurativa.

Por último, merece referência todo o acervo de normativas regionais e locais, internas aos Programas de Justiça Restaurativa, que têm sido produzidos ao longo desta quase uma década e meia (algumas referidas na descrição das missões de campo) e que está a demandar uma pesquisa própria, porque retrata uma história regional e local dos programas então constituídos, emoldurando um acervo importante como suporte à construção de indicadores que levem em conta estas histórias, suas identidades e diversidades no cenário nacional.

3

MARCOS AVALIATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DO RESTAURATIVISMO

Não ao menos, pesquisas internacionais, cujo objetivo foi o de avaliar os resultados na implementação da Justiça Restaurativa, especialmente em países como o Austrália, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia contribuíram para sua teorização, a partir da prática. Diz respeito também aos projetos nacionais, pioneiros na implementação da Justiça Restaurativa no Brasil.

3.1 Avaliação de Projetos Internacionais de Justiça Restaurativa

Vimos que no Brasil, ao menos três projetos pilotos se iniciaram em meados dos anos 2000. Vimos ainda, no item que descreve o mapeamento dos “programas de Justiça Restaurativa” no Brasil, que estes estão em fase inaugural de implementação, dificultando sobremaneira qualquer avaliação de impacto ou resultado. Nesta seara, desafio já mencionado anteriormente deve ser lembrado: estariam estes programas efetivamente alinhados com os

princípios, valores e dinâmicas próprias da Justiça Restaurativa? Ou estariam alinhando-se a técnicas de resolução de conflitos? Esta é uma das perguntas que esta pesquisa responde.

Este item, no entanto, limita-se a revisar a bibliografia de pesquisas e avaliações que foram conduzidas em programas de Justiça Restaurativa internacionais. O objetivo é o de demonstrar os resultados e impactos da Justiça Restaurativa, mas também o de ilustrar métodos que podem ser utilizados, guardada sempre a devida contextualização, para a avaliação de programas no Brasil. Programas em execução em países como Austrália, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia, dentre outros, já estão sendo implementados há algum tempo, permitindo a realização de estudos experimentais e meta-análises sobre os resultados destes programas.

3.1.1 Do Lado do Ofendido: da satisfação e da recuperação

Vários são os estudos que abordam a satisfação dos ofendidos nos programas de Justiça Restaurativa. Alguns estudos experimentais inclusive, comparando ofendidos cujas situações foram encaminhados aos programas de Justiça Restaurativa (grupo experimental), com ofendidos que participaram do procedimento na justiça criminal comum (grupo controle), revelam um número maior de ofendidos satisfeitos no grupo experimental. Revelam ainda que os ofendidos que participaram dos programas de Justiça Restaurativa têm uma sensação maior de segurança, e de que a justiça foi feita.

Umbreit, Coates e Kalanj (1994) observaram que 79% dos ofendidos que participaram de mediação estavam satisfeitos com o processo, comparados a somente 57% dos ofendidos que participaram do procedimento comum. Da mesma forma, os ofendidos que participaram da mediação tinham uma maior tendência a acreditar que seu caso foi tratado justamente; 83% contra 62% na justiça comum.

Umbreit e Fercello (1997a) e Fercello e Umbreit (1998), ao avaliarem o resultado de conferências restaurativas em Minesota, levantaram que cerca de 100% dos ofendidos estavam satisfeitos.

Cerca de 10 anos após, no Reino Unido, Shapland *et al.* (2007) observaram que uma grande proporção dos ofendidos que participaram de programas de Justiça Restaurativa estava satisfeita. Setenta e dois por cento declararam que o procedimento foi justo e que se sentiam

seguras; enquanto que no grupo controle, com os ofendidos que participaram do procedimento de justiça criminal comum, 60% declararam se sentir satisfeitos e seguros.

Em experimento realizado em Indianapolis, da mesma forma, ofendidos que participaram de programas de Justiça Restaurativa (conferência) demonstraram mais satisfação do que os que não participaram (MCGARRELL *et al.* 2000).

Bevenet *et al.* (2011) observaram que a satisfação dos ofendidos não estaria relacionada com o resultado do processo, mas sim com o meio, o que indica que o procedimento de Justiça Restaurativa *per se* pode ser razão para sua satisfação.

Parece, ainda, que os programas que implementam os princípios da Justiça Restaurativa não somente satisfazem mas também atendem às necessidades dos ofendidos.

Wemmers e Cyr (2005) estudaram os efeitos de programa de mediação entre ofendidos e adolescentes ofensores, implementados no Canadá, entre 1997 e 2002. Foram entrevistados 59 ofendidos, ou somente 26% dos que foram atendidos pelo programa, por razões diversas, como mudança de endereço e telefone, ou porque recusaram participação. A maioria dos entrevistados, 54.5%, declarou que a participação ajudou a colocar o evento no passado; 64.1% declararam ter se sentido melhor após o encontro.

Sherman *et al.* (2005) também estudaram os efeitos da Justiça Restaurativa e observaram que a técnica da conferência ajuda a normalizar o contato do ofendido com o ofensor, o que de acordo com a teoria do comportamento cognitivo, transformaria o crime num evento comum e menos ameaçador, ao torná-lo familiar.

Shapland *et al.* (2007) e Strang 2002 também revelam que em procedimentos de Justiça Restaurativa o ofendido se sente respeitado e tratado justamente. Shapland, Robinson e Sorsby (2011); Van Camp e Wemmers (2013) afirmam que os procedimentos de Justiça Restaurativa são geralmente considerados justos.

O procedimento pode também ter impactos positivos na saúde mental do ofendido. Sherman e Strang (2007), em revisão bibliográfica, observaram benefícios para os ofendidos ao participarem de conferências, dentre estes, redução do *stress* pós-traumático. Angel (2005) observou melhorias na saúde mental. Ademais, ao promover o diálogo, a exposição da ver-

dade, e reconhecerem a vitimização, a Justiça Restaurativa pode ter efeitos terapêuticos inclusive em caso de crimes violentos (STRANG *et al.* 2006; SHAPLAND; ROBINSON; SORSBY, 2011).

Dessa forma, há uma tendência dos ofendidos a recomendarem os programas de Justiça Restaurativa (UMBREIT; COATES; KALANJ; LIPKIN; PETROS, 1995; UMBREIT; FERCELLO, 1997A; UMBREIT; FERCELLO, 1997b).

Obviamente, há também programas em que a insatisfação foi superior. Um estudo com conferências de família revelou que somente 49% dos ofendidos estavam satisfeitos com o programa. No entanto, sua insatisfação não estava relacionada com o procedimento em si, mas por não terem recebido restituição apropriada (MORRIS; MAXWELL, 1998).

Daly (2004) em estudos realizados na Austrália ressalta que os promotores da Justiça Restaurativa deveriam ser mais realistas ao propagarem seus resultados, pois do ponto de vista das vítimas, estes nem sempre seriam positivos. Segundo a autora, as conferências restaurativas são limitadas no que diz respeito ao processo de recuperação do ofendido e também oferecem o risco de "revitimização", assim como a justiça criminal.

Daly (2002) descobriu os quatro mitos da Justiça Restaurativa, quer sejam:

- Que seria o oposto da justiça retributiva.
- Que se vale de práticas indígenas.
- Que seria uma resposta "cuidadosa" e feminina ao crime, em oposição à "justiça comum" ou masculina.
- E que produz mudanças significativas nas pessoas.

Em pesquisas realizadas na Austrália e Nova Zelândia, a autora demonstra que existe retribuição nos procedimentos de Justiça Restaurativa, que não seria uma justiça "feminina"; e que relatos de reparação são incomuns. A autora traz uma reflexão para os ativistas da Justiça Restaurativa: seria o futuro da Justiça Restaurativa mais seguro com a manutenção dos mitos ou com a revelação dos seus reais efeitos?

3.1.2 Do Lado dos Ofensores: da “Reincidência” e da “Reintegração”

Já no que diz respeito à “reincidência”, há poucos estudos e não suficientes para embasar generalizações. Mas, sobretudo, apresentam problemas epistemológicos e metodológicos. Partem da aceitação acrítica do conceito de reincidência, ignorando todas as problematizações feitas pela criminologia das reações social e crítica nos últimos 60 anos.

Suas amostragens não foram escolhidas ao acaso e quando foram escolhidas ao acaso, naturalmente apresentam resultados parciais tendo em vista a própria natureza dos programas de Justiça Restaurativa que pressupõem a voluntariedade na participação. Ademais, os dados estatísticos de “reincidência” quando da utilização do procedimento criminal comum, são também pouco confiáveis, o que dificulta a comparação.

No entanto, trazemos à colação alguns estudos que têm procurado demonstrar redução na “taxa de reincidência” como resultado dos programas de Justiça Restaurativa, se estudados face aos resultados da justiça criminal comum.

Bonta, Wallace-Capretta e Rooney (1998) revelam pequena redução na “reincidência” de ofensores que participaram de programas que empregam serviços comunitários, mediação e restituição, que são técnicas da Justiça Restaurativa, se comparados aos programas que não empregam esses métodos.

Morris e Maxwell (1998), em estudo sobre conferência de família com adolescentes em conflito com a lei na Nova Zelândia, afirmam que há taxas de “reincidência” de 26%. Apesar de não ser um estudo comparado, é um resultado encorajador, considerando que o programa lidava com crimes violentos. Da mesma forma, Hayes, Prenzler e Wortley (1998) encontraram taxas de “reincidência” de 7% no projeto de conferências restaurativas com adolescentes em conflito com a lei da comunidade de Queensland, sendo que também não foi um estudo comparado.

Por outro lado, Nuffield (1997) examinou programa de mediação em Saskatoon, no Canadá, e observou que a taxa de “reincidência” no grupo experimental – ofensores que participaram do programa de Justiça Restaurativa – era superior a taxa de “reincidência” do grupo controle. Não ao menos, Nuffield (1997) em seu estudo nota que o grupo experimental tinha um número maior de ofensores com antecedentes criminais, o que é uma variável que isoladamente já é fator preditivo de “reincidência”.

Nos EUA, estudo em quatro programas de mediação, com grupo controle e grupo experimental, revelou taxa de “reincidência” de somente 18% no grupo experimental, no período de um ano, enquanto que no grupo controle a taxa foi de 27% (UMBREIT; COATES; KALANJ; 1994). Ademais, dos 18% que reincidiram do grupo experimental, 41% cometeram ofensas leves, enquanto que nos 27% de reincidentes do grupo controle, a maior parte cometeu ofensas graves.

Meta-análise realizada com 22 estudos, que examinavam o efeito de 35 programas de Justiça Restaurativa, revelou que a Justiça Restaurativa é mais eficaz do que a justiça tradicional e que sua consequência seria a redução da “reincidência” (LATIMER; DOWDEN; MUISE, 2001).

Sherman e Strang (2007) realizaram revisão bibliográfica comparando os resultados da Justiça Restaurativa com os resultados da justiça criminal convencional e também revelaram ter encontrado índices de “reincidência” menores para crimes violentos e contra a propriedade, concluindo que a Justiça Restaurativa seria mais eficaz com crimes violentos envolvendo ofendidos que são pessoas físicas.

Strang *et al.* (2013) também realizaram revisão bibliográfica sobre os efeitos de conferências restaurativas em três programas de Justiça Restaurativa em Canberra, sete programas no Reino Unido e um nos Estados Unidos, e mediram satisfação dos ofendidos, reparação material e moral e “reincidência”. Os resultados demonstram que “reincidência” foi inferior nos programas de Justiça Restaurativa.

Ainda, a Justiça Restaurativa aumenta as chances de recuperação do próprio ofensor, pois proporciona ao mesmo “[...] o reconhecimento e a conscientização das consequências nefastas das suas ações” (FRIDAY, 2003, p. 12) encorajando-o a pensar sobre o evento, como já mencionado anteriormente.

Para o agressor, em particular o perdão tem uma função específica. O perdão tem sido reconhecido como um instrumento terapêutico poderoso que pode eliminar sentimentos de remorso, inclusive contribuindo para o processo de reintegração do criminoso (GEHM, 1987). Retornando a Braithwaite e Braithwaite (2001), segundo os quais as técnicas da Justiça Restaurativa quase sempre têm um impacto nas emoções dos ofensores, especialmente as emoções relacionadas à vergonha, tais como o remorso, a censura dos seus atos, a piedade, a necessidade do perdão e de se pedir desculpas, e que essas emoções são de grande importância para o sucesso da resolução dos conflitos.

3.2 Projetos Pioneiros no Brasil

Quando se trata de projetos de Justiça Restaurativa atuantes no país, é importante resgatar as experiências pioneiras. Trata-se dos três primeiros projetos sobre o assunto no Brasil que tiveram apoio da parceria técnica e financeira da Secretaria da Reforma do Judiciário (órgão do Ministério da Justiça do Brasil) com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (ORSINI; LARA, 2013, p. 308). Devido à importância histórica e prática dessas iniciativas, seguem exercendo influência nos projetos de Justiça Restaurativa atuais.

Importante ressaltar que essas práticas pioneiras passaram por reformulações, mudança de gestões administrativas, readaptações de princípios e práticas, entre outras alterações estruturais. Neste momento, serão apresentadas as experiências no seu nascimento. As mudanças e o cenário atual serão objetos do estudo de campo deste projeto.

De acordo com Adriana Goulart Orsini e Caio Augusto Lara (2013, p. 307-308), o nascimento da Justiça Restaurativa no Brasil tem grande influência das Resoluções do Conselho Econômico e Social das Organizações das Nações Unidas, em especial da Resolução n. 2.002/12. A referida parceria entre a Secretaria da Reforma do Judiciário com o PNUD, realizada entre os anos de 2004 e 2005, foi de fundamental importância para o lançamento desses projetos que antes estavam em fase planejamento.

3.2.1 A Experiência do Rio Grande do Sul: o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21

Iniciado em 2005, em articulação com a Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), o *Programa Justiça pelo Século 21* iniciou como um projeto de Justiça Restaurativa, coordenado pelo Juiz Leoberto Brancher, mas atualmente trata-se efetivamente de um programa implementado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Originou-se do Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa da Escola Superior da Magistratura (ESM). Sua influência, contudo, é anterior: vem das experiências judiciais com a aplicação de práticas restaurativas junto ao Juizado Regional da Infância e da Juventude de Porto Alegre, datadas de 1999 (FLORES; BRANCHER, 2016, p. 94) de onde sobreveio a criação da Central de Práticas Restaurativas (CPR). Essa Central viria a ser instituída oficialmente

junto à estrutura judiciária do TJJUSTIÇA RESTAURATIVAS por meio da Resolução n. 822, de 8 de fevereiro de 2010, do Conselho da Magistratura (COMAG TJJUSTIÇA RESTAURATIVAS).

Na sequência, após a Resolução n. 125, do CNJ, que disciplina os Centros Judiciários de Resolução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), o Poder Judiciário gaúcho passou a elencar expressamente também o atendimento por facilitadores de Justiça Restaurativa como uma das metodologias a serem utilizadas nos CEJUSCs.

Dessa forma, a referência organizacional, técnica e administrativa da Justiça Restaurativa, como espaço institucional de oferta dos serviços, deverá ser sempre o CEJUSC da comarca. Os projetos-pilotos ou unidades de referência em Justiça Restaurativa correspondem a Unidades Jurisdicionais e Administrativas (UNIR) que aderiram voluntariamente ao Programa Justiça 21, predispondo-se a sediar a implementação, testagem, avaliação, sistematização e compartilhamento da experiência.

As áreas de competência são: Violência Doméstica Contra a Mulher, Juizado Especial Criminal, Execução Penal, Juizado da Infância e da Juventude, CEJUSC e Gestão de Pessoas (âmbito administrativo).

O grau máximo do programa é/será a criação de uma rede de Comitês Comunitários de Pacificação Restaurativa, cujo objetivo é o de integrar os parceiros locais – sociedade civil, poder executivo e demais instituições do sistema de justiça - à política judiciária de pacificação restaurativa de conflitos.

A criação do Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 foi aprovada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em outubro de 2014, tendo sua formulação concluída e sua execução iniciada em março de 2015. No decorrer do ano de 2015, o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 implantou 12 Unidades Jurisdicionais de Referência em Justiça Restaurativa (UNIR), sendo quatro na Comarca da capital (Juizados da Infância e Juventude; Vara de Execuções Criminais – Presídio Central; Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas; Juizado da Violência Doméstica contra Mulher) e oito em Comarcas do interior, quais sejam: Caxias do Sul (Vara de Execuções Criminais), Novo Hamburgo (Juizado da Violência Doméstica contra Mulheres); Pelotas (CEJUSC); Passo Fundo (Juizado da Infância e da Juventude); Lajeado (Juizado da Infância e da Juventude); Santa Maria (CEJUSC), Sapiranga (CEJUSC); e Guaíba (Juizado Especial Criminal).

Além da implementação da Justiça Restaurativa no Estado do Rio Grande do Sul, o programa é visto hoje como referência nacional e vem oferecendo cursos e capacitação no assunto, sendo um verdadeiro polo de formação no Brasil.

3.2.2 A Experiência de São Paulo: Justiça Restaurativa no Judiciário e nas Escolas de São Caetano do Sul, Heliópolis e Guarulhos

O projeto-piloto do estado de São Paulo iniciou em 2005, no município de São Caetano do Sul. Coordenado inicialmente pelo juiz Eduardo Rezende de Melo, da 1ª Vara da Infância e Juventude, o projeto realizou uma parceria Poder Judiciário e Poder Executivo (educação) para criar propostas de resolução de conflito no ambiente escolar, com a realização de círculos restaurativos.

Em 2005, como projeto piloto nacional, com apoio do PNUD, Secretaria de Reforma do Judiciário e autorização da Corregedoria Geral de Justiça do TJSP, foi implementada a primeira etapa, a saber, a capacitação de professores, funcionários, pais, alunos de escolas públicas estaduais em metodologias restaurativas, de modo a que conflitos escolares não fossem criminalizados e pudessem ser equacionados no próprio ambiente escolar (MELO, 2012, p. 4-5).

Em seguida, espaços como fórum e conselho tutelar passaram a integrar o rol dos locais de implementação da Justiça Restaurativa no município, resolvendo conflitos envolvendo alunos e adolescentes em geral.

Em 2006, inicia-se uma segunda etapa do projeto, com a ampliação do atendimento para conflitos comunitários de forma mais ampla. Dessa forma, o município experimentou a Justiça Restaurativa no âmbito escolar, comunitário e judicial, atuando em demandas pré-processual e processual, com foco também em medidas “preventivas” (MELO; EDNIR; YAZBEK *apud* OSNIRI; LARA, 2013, p. 313-314).

Entre 2006 e 2007, o projeto ampliou-se para outras escolas e municípios: escolas estaduais no bairro de Heliópolis, São Paulo Capital (PENIDO, s.d., p. 4-5); e na cidade de Guarulhos, onde contou com apoio da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo e das Varas da Infância e Juventude (SÃO PAULO, 2007, p. 32). Na sequência, Guarulhos, Santos e Tatuí se tornaram “Polos Irradiadores de Justiça Restaurativa” em suas regiões, experiências que serão inclusive investigadas durante o campo desta pesquisa.

Em 2011, com apoio da Secretaria Especial de Direitos Humanos, inicia-se a derradeira etapa do projeto para implementação da Justiça Restaurativa em relação aos crimes graves, tanto na fase de conhecimento como de execução.

Paralelamente à implementação desses projetos, a Escola Paulista da Magistratura (EPM) criou, em 2005, o Centro de Estudos de Justiça Restaurativa e, em 2011, o Núcleo de Pesquisas em Justiça Restaurativa. Tais estruturas produziram conhecimento nesta área, bem como promoveram a necessária formação de gestores e facilitadores de Justiça Restaurativa, possibilitando a divulgação e o referencial da Justiça Restaurativa em âmbito estadual (PENIDO; MUMME; ROCHA, 2016).

3.2.3 A Experiência do Distrito Federal

A Justiça Restaurativa no Núcleo Bandeirante nasceu em 2004, a partir da Portaria Conjunta n. 15, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Por meio dessa norma, institui-se a Comissão para:

[...] estudo da adaptabilidade da 'Justiça Restaurativa' à Justiça do Distrito Federal e desenvolvimento de ações para a implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante. (DISTRITO FEDERAL, 2004, p. 1)

Em 2005, o projeto passou a atuar nos Juizados Especiais de Competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante, coordenado pelo Juiz Asiel Henrique de Sousa. Destinava-se a “[...] aplicação nos processos criminais referentes às infrações de menor potencial ofensivo, passíveis de composição cível e de transação penal” (ORSINI; LARA, 2013, p. 312).

Diferentemente dos demais projetos-pilotos, a iniciativa do Distrito Federal concentrou-se em práticas restaurativas com adultos, com a aplicação da mediação ofendido-ofensor, enquanto que os outros dois projetos pilotos supracitados utilizam os círculos restaurativos como técnica (ACHUTTI; PALLAMOLLA, 2012; ORSINI; LARA, 2013).

Atualmente, assim como a experiência do Rio Grande do Sul, está administrativamente sob os cuidados do NUPECON, CEJUSC.

3.3 Avaliação dos Projetos-Pilotos Brasileiros pelo ILANUD

Em janeiro de 2006, o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente apresentou relatório de sistematização e avaliação das experiências judiciais brasileiras de Justiça Restaurativa, após analisar os programas instaurados nas cidades de Porto Alegre, São Caetano e Brasília (ILANUD, 2006, p. 11).

A pesquisa foi estruturada em torno de 4 (quatro) perguntas norteadoras fundamentais, desdobradas em determinados indicadores. As perguntas selecionadas foram: 1) Qual a concepção de Justiça Restaurativa adotada? 2) O que se pretende? 3) Quem participa? e 4) Como é feita a gestão? Ao final, foram elaboradas possíveis soluções aos problemas identificados pela pesquisa efetuada.

Em relação à problemática conceitual dos programas analisados, o relatório adotou uma concepção bipartite de Justiça Restaurativa, enunciado duas características básicas de qualquer modelo restaurativo: a) figurar como possível resposta para a crise de legitimidade da justiça criminal tradicional; e b) estar no bojo do movimento de contestação das instituições repressivas. Tais características foram denominadas, respectivamente, como concepções “institucionais” e “político-criminais” de Justiça Restaurativa.

Segundo o relatório em comento, essas diferentes concepções estariam ligadas às duas grandes finalidades atribuíveis à Justiça Restaurativa. Por um lado, tratar-se-ia de aperfeiçoar o funcionamento da justiça, vale dizer, da resposta jurídico-penal ao comportamento desviante, por meio da implementação de um modelo mais vantajoso e, portanto, aprimorado, de administração da justiça. Por outro lado, tratar-se-ia de implementar outra política criminal, num contexto amplo de intervenção social e que estaria destinada a transformar mais radicalmente a resposta jurídico-penal ao desvio. Nesse sentido, a Justiça Restaurativa estaria em conformidade com os modelos político-criminais garantistas e abolicionistas, mas não eficientistas.

Nesse ínterim, a pesquisa concluiu que a Justiça Restaurativa figurava, em todos os programas analisados, como instância complementar e nunca alternativa à justiça tradicional. Por outro lado, identificou que os programas, em suas práticas, reforçavam o modelo tradicional de justiça, o que “[...] poderia acarretar na perda do contraponto feito pela Justiça Restaurativa aos modelos retributivo e terapêutico” (ILANUD, 2006, p. 12).

Em relações aos objetivos programáticos, a pesquisa apontou a predominância da finalidade institucional atribuída às experiências em curso, com proeminentes deficiências em suas concepções político-criminais. O diagnóstico demonstrou que os projetos restaurativos instrumentalizavam a aplicação da Justiça Restaurativa, o que acarretava na perda de seu horizonte político-criminal e, por conseguinte, em sua perversão programática, porquanto passava a promover a maximização do sistema penal, ao invés de sua redução.

O relatório concluiu, em suma, que aquelas práticas restaurativas em curso, no Poder Judiciário, promoviam respostas institucionais mais gravosas do que as respostas tradicionalmente programadas pelo sistema jurídico, o que terminava por ampliar o espectro do sistema de justiça tradicional, ao invés de promover qualquer mudança ou alteração substancial.

Nesse contexto, advertiu-se para o risco do que foi chamado “*multiplesanctioning*”, ou seja, de aplicação de outras obrigações, além da sanção penal formal, como forma de reparar o dano causado; bem como para o que foi chamado risco de “*netwidening*”, ou seja, de ampliação da rede penal para além dos limites institucionais do Poder Judiciário. Nada obstante, acrescentou-se: “A advertência é não transformar a Justiça Restaurativa em apenas uma técnica, ela é antes um ideal de justiça” (RELATÓRIO FINAL, 2006, p.11).

A respeito da gestão dos projetos, o relatório diagnosticou como principais desafios: a) a resistência das vítimas em aderir ao procedimento; b) a pequena participação da comunidade nos procedimentos; c) a determinação taxativa de apenas alguns casos passíveis de atendimento, em geral infrações de pequeno potencial ofensivo; e d) a dificuldade de articulação de equipes de atendimento permanentes, as quais se encontravam ou dependentes de voluntários ou de servidores com múltiplas atribuições.

3.4 Marcos da Justiça Restaurativa – Quadro Sinóptico

Segue, para uma melhor visualização, o quadro sinóptico dos marcos da Justiça restaurativa aqui apresentados.


Quadro 3– Quadro sinóptico dos marcos da Justiça Restaurativa

MARCOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	CATEGORIZAÇÕES/ ENUMERAÇÕES / SÍNTESES/OBJETIVOS	
Marcos Empíricos	<p>Influências mediatas: antigas tradições religiosas/espirituais e práticas indígenas, resolutivas e compensatórias;</p> <p>Influências imediatas: Movimentos Sociais em defesa dos direitos humanos dos presos, das mulheres, das vítimas, dos grupos tradicionais (indígenas), com origem também no comunitarismo e no Abolicionismo penal (críticas ao Estado, ao sistema penal e às violações de direitos e injustiças, buscando alternativas).</p>	<p>Objetiva transformar a forma como as sociedades contemporâneas lidam com o crime e suas formas análogas de situações e condutas problemáticas.</p> <p>Objetiva transformar o modelo punitivo e o sistema de justiça criminal</p>
Marcos Teóricos	<p>Conjunto de práticas em busca de teoria(s): teoria das lentes, teoria da vergonha, teoria do cuidado, cultura de paz restaurativa.</p> <p>Categorizada em três concepções principais: encontro (processo que oportuniza o encontro entre as partes e a resolução coletiva do conflito); reparação do dano (processo que concentra seus esforços na reparação do prejuízo do crime para o ofendido, não para a ordem legal e social); transformação (foco em transformar o modo pelo qual as pessoas se compreendem e se relacionam entre si, conformando uma nova justiça, com impacto na ética, na cidadania e na democracia).</p> <p>Transita do micro (reparação de dano) para o macro (transformação), mediada pela centralidade do encontro, portanto não se limita ao sistema de justiça ou justiça penal, estando convidada a se expandir nos relacionamentos transversais vivenciados em todos os espaços comunitários e sociais, para a resolução de diferenças.</p>	<p>Paradigma em construção (plural, aberto, fluido) que imprime uma nova visão do crime e da justiça, um novo modelo de resolução de conflitos, um modo de se relacionar entre as pessoas e em sociedade ou um novo paradigma de sociabilidade, um caminho para a cultura da paz. Não obstante, além da justiça, tem recentemente ampliado seu uso para outros espaços (família, escola, trabalho, igreja, estádios de futebol, vizinhança e comunidades em geral).</p> <p>Desafio fundamental de não ser reduzida a um tipo de procedimento ou método, ou simples técnica de resolução de conflitos, esvaziando sua potência de transformação.</p> <p>Desafio também de não polarizar seu protagonismo, seja na figura do acusado e sua responsabilização, seja na figura da vítima e suas necessidades, considerando que, dentre outros matizes da JR estão o Abolicionismo penal e a Vitimologia. Foco na relação.</p>

MARCOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	CATEGORIZAÇÕES/ ENUMERAÇÕES / SÍNTESES/OBJETIVOS	
Marcos Normativos	Internacional	Resolução nº 12, de 24 de julho de 2002, do Conselho Econômico e Social, denominada "Princípios Básicos para utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal"
	Nacionais	<p>Art. 98, inciso I da CF/1988, que potencializa um espaço normativo para excepcionar o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública pelo chamado princípio da oportunidade, quando permite "a conciliação e a transação em casos de infração penal de menor potencial ofensivo".</p> <p>Lei nº 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais) que regulamenta o procedimento para a conciliação e julgamentos dos "crimes de menor potencial ofensivo", e que possibilita a aplicação, da composição civil, além de permitir a suspensão do processo por parte do MP, antes da denúncia.</p> <p>Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) que no art. 126 prevê o instituto da remissão, pelo qual o processo poderá ser excluído, suspenso ou extinto, com a composição do dano.</p> <p>Lei nº 12.594/2012 (Lei do SINASE) que no art. 35, inciso III, prioriza as práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas.</p> <p>Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) que no art. 30 prevê a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com equipes de atendimento multidisciplinar, às quais compete "desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares.</p> <p>Resolução n. 125 do CNJ que instituiu a "Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses".</p> <p>Resolução n. 225 do CNJ que propõe uniformizar o conceito de JR e de garantir que a política pública referente à JR seja executada respeitando as especificidades de cada região brasileira e instituição envolvida</p>

MARCOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	CATEGORIZAÇÕES/ ENUMERAÇÕES / SÍNTESES/OBJETIVOS	
Marcos Avaliativos: projetos internacionais	<p>Pesquisas/Estudos empíricos que avaliam os programas de justiça restaurativa internacionais. Abordam dois principais aspectos que dizem respeito aos resultados dos programas: a satisfação e a recuperação dos ofendidos e a reintegração e reincidência dos ofensores.</p>	<p>Os estudos comparados (justiça restaurativa <i>versus</i> justiça penal) revelam um número maior de ofendidos satisfeitos dentre os que participaram dos programas de JR; estes têm uma sensação maior de segurança, e de que a justiça foi feita; a participação no processo da JR ajuda a colocar o evento no passado e fazer com que estes se sintam melhor, além dos impactos positivos na saúde mental.</p> <p>Sobre a reincidência, estudos revelam ser a JR mais eficaz que a justiça tradicional pois promovem sua redução e aumentam as chances de recuperação do ofensor.</p> <p>Estudos também revelam que a JR proporciona ao ofensor “o reconhecimento e a conscientização das consequências das suas ações”.</p>
Projetos pioneiros no Brasil	<p>Consistem nos programas estabelecidos no Rio Grande do Sul, São Paulo e Distrito Federal entre 2004 e 2005. Surgem na Justiça Juvenil e Juizados Especiais e vão se ampliando para as demais jurisdições. Receberam financiamento do Ministério da Justiça em seus projetos e foram avaliados pelo ILANUD, no que diz respeito aos seus resultados.</p>	<p>Cerca de 10 anos após sua implementação, consistem em verdadeiros programas de Justiça restaurativa, que foram encampados pelos respectivos tribunais de justiça. Tem referenciais teóricos e método relativamente similares, mas se diferenciam nas práticas.</p> <p>Enquanto o Rio Grande do Sul e São Paulo tem o foco no trabalho com círculos restaurativos, o Distrito Federal tem o foco na mediação ofendido-ofensor. Enquanto o Rio Grande do Sul e o Distrito Federal tem uma maior incidência de práticas processuais e pós processuais. São Paulo dá ênfase as práticas pré processuais, em especial vinculadas à educação.</p>

Fonte: Elaborado pelas autoras desta pesquisa.



CAPÍTULO 3

RESULTADOS ALCANÇADOS E ANÁLISE CRÍTICA DOS DADOS

Os resultados esperados foram, ao ver das pesquisadoras, satisfatoriamente alcançados. As perguntas foram respondidas e as hipóteses confirmadas. E, ainda, a pesquisa alcançou uma envergadura superior à originariamente esperada, tanto pela riqueza do campo e do acervo bibliográfico e normativo acessados, quanto pelos espaços que as pesquisadoras foram convidadas a conhecer; condição que, se por um lado ampliou e exigiu um denso trabalho, por outro, verteu-se em ação motivadora desafiadora. Destarte, a presente análise crítica dos dados será focada, sobretudo, no seu objeto *strictu sensu*, da ambiência judicial em detrimento da escolar, dos serviços públicos, das comunidades, das cidades, das Universidades ou mesmo das prisões.



1

QUANDO A JUSTIÇA RESTAURATIVA É (TRADUZIDA) NO BRASIL

A Justiça Restaurativa faz sua aparição no Brasil nas primeiras décadas do século 21, e é oficialmente traduzida pelo Poder Judiciário a partir do ano de 2005, dando origem a uma Justiça Restaurativa judicial, cuja trajetória pode ser mapeada em dois tempos contínuos: a) o tempo da autodenominada “implantação”, que tem como marco os três projetos-piloto (São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal) e cobre um período aproximado de cinco anos (2005-2010); e b) o tempo da “institucionalização-expansão”²⁵ que, tendo como marco a Resolução n. 125/2010, seguida da Resolução n. 225/2016, ambas do Conselho Nacional de Justiça, cobre a segunda década do século 21 (2010-2017), estando no momento em curso.

²⁵ Nesse sentido, ver também Pallamolla (2017).



2

COM QUE BÚSSOLAS: MARCOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA JUDICIAL

Como se demonstrou, ao se falar em Justiça Restaurativa invoca-se um universo de enorme complexidade. Emergindo a partir da década de 1970 como um movimento social de fontes plurais, que irão marcar a pluralidade e as incertezas teórico-práticas e finalísticas que caracterizam até hoje o seu horizonte (vitalizando-o, mas, ao mesmo tempo, dilematizando-o), o restaurativismo não constitui uma teoria ou prática monolíticas ou acabadas.

A partir do ano de 2005, quando a Justiça Restaurativa passa a ser construída no Brasil pelo Poder Judiciário, por meio da chamada “implantação” dos três projetos-piloto, aqui amplamente mencionados, os protagonistas desse processo (sujeitos e instituições) irão se deparar com todos os desafios que marcam o campo. Replica-se, aqui, toda aquela pluralidade e a necessidade de escolhas e decisões, seja no que se refere ao uso de teorias, metodologias, objetivos, e, enfim, à totalidade dos elementos necessários à construção dos programas, no marco dos limites e possibilidades dos contextos em que se inserem. Nesse primeiro momento, a marca é a dúvida e indefinição conceitual, que, todavia, subsistem. En-

tretanto, em meio à sua permanência, observa-se que vai se constituindo, no contexto normativo e institucional do segundo momento, uma visão dominante de Justiça Restaurativa no Brasil, que se expressa nas resoluções citadas e na voz dos programas e seus atores²⁶.

Dessa forma, ainda que sejam diversificados os marcos teóricos, conceitos, metodologias e técnicas citados em campo como fundamento dos Programas, observou-se a hegemonia internacional de Howard Zehr (teoria das Lentes) e Kay Pranis (círculos da paz) como marcos teórico-metodológicos, conjuntamente com Dominic Barter e Marshall Rosenberg (comunicação-não-violenta). Como pano de fundo, aparece a cultura da paz²⁷, que funciona como “[...] uma espécie de guarda-chuva das inteligências coletivas restauradoras” (PELIZZOLI, 2016, p.13-43). Essa é a triangulação que melhor imprime um rosto teórico-prático ao campo da Justiça Restaurativa Judicial brasileira. Foi ainda citado como referência internacional, John Braithwaite, sua teoria da vergonha reintegrativa e modelo de conferências (Programa do Largo do Tanque, Salvador) e Mark Umbreit (supervisão das práticas restaurativas do Distrito Federal).

No âmbito nacional e dos próprios programas foram referências citadas, sem prejuízo de outras: Leoberto Brancher e Ana Paula Flores (Rio Grande do Sul), Egberto Penido, Marcelo Salmaso e Monica Mumme (São Paulo), Andre Gomma de Azevedo (Distrito Federal), Juan Carlos Vezzulla (Florianópolis), Marcelo Pellizzolli (Recife). Muitos outros saberes, entretanto, acadêmicos ou empíricos, compõem o mosaico da Justiça Restaurativa, sejam provenientes do direito, da psicologia, do serviço social ou das comunidades, e seus conceitos se cruzam, muitas vezes, com (pre)conceitos e “teorias de todos os dias” ou “teorias do senso comum”.

Quanto às modalidades de práticas para os encontros, também são diversificadas. Enquanto alguns programas fazem conciliação restaurativa ou mediação, com diferentes denominações, como mediação-vítima ofensor, restaurativa ou transformadora (Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque, Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte, Centro de Justiça Restaurativa de Florianópolis e do Distrito Federal), outros fazem círculos restaurativos ou círculos de construção da paz, apoiados no instrumental da comunicação-não-violenta (estados do Rio Grande do Sul e São Paulo),

26 Adverte-se, desde já, que definição ou indefinição não são um problema em si (ontológico) nem tampouco merecedoras de juízos abstratos maniqueístas de tipo *bem versus mal*.

27 Para PELIZZOLI (2016, p.19), “o sentido maior da cultura da paz é a reversão das espirais de violência e a instauração das espirais de empatia/solidariedade/amor.”

E há ainda aqueles que trabalham preventivamente nas escolas, como é o caso do Poder Judiciário dos estados de São Paulo e Rio Grande do Sul. Entretanto, como já foi dito, a hegemonia pertence hoje, ao que tudo indica, aos círculos da paz, seguidos pelos círculos restaurativos, pela mediação (em diferentes modalidades), pelas conferências e, começando a ganhar espaço no campo, as constelações familiares (Recife).

Por último, foi possível observar quanto o foco dos programas tem recaído sobre a empiria e a prática, em detrimento da teoria; ou seja, no fazer, implantar, aplicar, irradiar, formar, multiplicar, mais do que no conceituar ou no elaborar. Obteve-se a impressão geral, de que basta citar nomes consagrados para que os códigos de comunicação em JR se estabeleçam automaticamente, podendo-se a rigor referir um déficit de aprofundamento teórico. Tal impressão foi reforçada em campo quando a pergunta sobre qual era a concepção orientadora do programa reiteradamente interpelava a prática (notadamente os círculos) e a partir dela era respondida, passando-se a explicar a dinâmica desta. O mesmo se passou com a abordagem dos objetivos, que restavam diversa e difusamente respondidos, mesmo por participantes de um mesmo grupo focal. Com relação à pergunta sobre metas, parecia ser surpreendente, mas ela acabava remetendo outra vez à expansão, e, em alguns programas, à qualificação e à busca dos recursos para tal. Uma dinâmica dessa natureza parece expressar uma formação em Justiça Restaurativa também mais focada na prática, com déficit de fundamentações mais aprofundadas e duradouras. De fato, observou-se a presença de facilitadores que, tendo realizado apenas um curso de poucas horas promovido pelo Tribunal de Justiça já se sentiam capacitados para realizar as práticas, o que, independentemente da qualificação adquirida e mesmo da vocação pessoal, pode expor as partes envolvidas a um risco. Problema que, de resto, não imuniza sequer profissionais experientes, em qualquer área, mas com o qual se deve ter cuidado.

Em conclusão, se por um lado é perceptível a influência etnocêntrica, sobretudo euroamericana, no processo de tradução judicial da Justiça Restaurativa no Brasil; não se trata, como à primeira vista poderia parecer, de mera reprodução, mas de contínua (re)criação e, portanto, de um processo de “construção” que se desenvolve através de uma combinatória do importado com o nacional, o regional e o local, a partir dos contextos em que os programas e seus artífices se inserem.

Porque nem a teoria nem a empiria estão dadas, porque inexistente uma teoria restaurativa no singular, pronta para ser universalmente aplicada, porque foi possível identificar que o

campo é constituído por processos dinâmicos, que reivindicam, o tempo inteiro, escolhas; escolhas que são modeladas por sujeitos, instituições e estruturas, textos e contextos, no limite das condições subjacentes, foi possível concluir que, apesar da importação cultural, o processo vai assumindo um rosto próprio, também modelado pelas diversidades regional e local que marcam sua trajetória. Daí porque, o conceito de “implantação” apareça, face aos achados de campo, relativamente inadequado. O que se chama implantação, em verdade tem sido uma permanente “tradução”²⁸, ou seja, uma construção.

Nesse sentido, e por outro lado, é igualmente perceptível a importação cultural interna ao Brasil, ou seja, a influência exercida por alguns pensadores e programas nacionais sobre outros, que, por sua vez, não se limitam a copiá-los, mas a trasladá-los, recriando-os, a partir de seus contextos. Mas, sobretudo, é o rosto do Poder Judiciário brasileiro que vai modelando, por dentro de suas ambiguidades (a convivência entre um paradigma punitivo dominante e um paradigma restaurativo emergente) o rosto da Justiça Restaurativa judicial possível.

Dessarte, a própria influência de teorias e práticas de outros contextos (sejam internacionais ou nacionais), as interações, os cruzamentos e os diálogos então possíveis aparecem como variáveis dos sentidos e rostos que a Justiça Restaurativa vêm assumindo no Brasil.

28 “Tradução” no sentido do conceito desenvolvido por Maximo Sozzo, de “tecnologia intelectual” (e a partir da concepção de “viagem cultural”), que traslada o pensamento e as teorias centrais do norte para o sul com sua adequação (recusas, complementações) aos contextos locais, tendo um espaço de mediação criativa que é sempre política. A respeito, conferir Sozzo (2001, p. 419 e 2014).

3

ONDE E COMO: O LOCUS E A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA JUDICIAL — PODER SELETIVO E RECONFIGURAÇÃO DA SELETIVIDADE

Existe um limite legal no sistema de justiça penal vigente para a alocação da Justiça Restaurativa, que é a vigência do princípio da indisponibilidade da ação penal (cuja titularidade pertence ao Ministério Público), razão pela qual os programas de JR apenas encontram oportunidade “processual” nos Juizados que excepcionaram referido princípio: a Justiça Infantojuvenil ou infracional, os Juizados Especiais Criminais e os Juizados da Violência ou Paz doméstica, estando alocados em seus respectivos espaços físicos ou juntos aos NUPEMECs ou NUPECONs e CEIJs, sendo que sua competência coincide com a da respectiva unidade jurisdicional.

Além desses programas em nível “processual”, cujos procedimentos têm lugar após a judicialização do conflito, com encaminhamento imediatamente após o oferecimento da denúncia ou em fase de instrução, e que são predominantes no campo, também foram identificados programas de Justiça Restaurativa inseridos em nível pós-processual (execução de penas e medidas alternativas à prisão e execução de medidas socioeducativas, acompanhamento de partes e famílias de presos e internados) e pré-processual (escolas, guarda municipal, serviços públicos e cidades).

Constatou-se, pois, a existência de todos os cinco momentos de entrada da Justiça Restaurativa, estudados por Sica (2007, p. 29-30)²⁹ em relação ao processo judicial, com predominância dos momentos “pós-acusação”.

Quem detém o poder discricionário para decidir o que (condutas) e quem (pessoas) ingressa no procedimento restaurativo processual, configurando o filtro seletivo para o seu *input* são, nuclearmente, os juízes e os promotores de justiça; mas também os policiais e os defensores públicos, os psicólogos e os assistentes sociais das equipes técnicas, os advogados das partes ou as próprias partes, nas situações em que podem procurar diretamente a Justiça Restaurativa.

Em sentido contrário, a recusa do Ministério Público em participar dos procedimentos restaurativos (ou mesmo a prática de recorrer contra eles), um dos registros recorrentes em campo, pode prejudicar os fluxos e até inviabilizar a concretização dos programas (a exemplo do que tem ocorrido nos programas de Caxias do Sul, Laranjal e Florianópolis).

Constatou-se que, regra geral, a instauração do procedimento restaurativo não interrompe ou suspende o curso do procedimento, seja criminal ou infracional, apesar da expressa permissão, seja da lei dos Juizados especiais criminais, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei do Sinase ou mesmo da Resolução n. 225/2016, do CNJ, exceto da Lei Maria da Penha.

Excepcionalmente, entretanto, em alguns programas, e em especial na Vara da Infância e Juventude, a incidência da Justiça Restaurativa pode suspender o procedimento nos ter-

29 Tais são: “i) Pré-acusação, com encaminhamento do caso pela polícia (por exemplo: Inglaterra e Japão); ii) Pré-acusação, com encaminhamento pelo juiz ou pelo Ministério Público, após recebimento da *notitia criminis* e da verificação de requisitos mínimos, que, ausentes, impõem o arquivamento do caso e devem ser estabelecidos conforme as particularidades de cada ordenamento; iii) Pós-acusação e pré-instrução, com encaminhamento imediatamente após o oferecimento da denúncia; iv) Pré-sentença, encaminhamento pelo juiz, após encerramento da instrução, como forma de viabilizar a aplicação de pena alternativa na forma de reparação do dano, ressarcimento, etc e v) Pós-sentença, encaminhamento pelo tribunal, com a finalidade de inserir elementos restaurativos durante a fase de execução”.

mos da legislação vigente. E pode ainda ter lugar mesmo após a remissão ou arquivamento ou extinção de punibilidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, como acompanhamento e inclusive como serviço psicológico, extensivo às famílias.

No *output* do sistema figura novamente o juiz e seu poder seletivo de homologação dos procedimentos restaurativos. É que, quando os procedimentos correm em paralelo, que é a regra, e, havendo termo de acordo, este é majoritariamente remetido para a homologação do juiz, que poderá ou não fazê-lo, decidindo também em relação à aplicação de penas e medidas socioeducativas, extinção da punibilidade, remissão (cumulada com medida ou não), etc.

Tal poder de decisão compromete em grande medida a essência da Justiça Restaurativa, que é a soberania das partes para decidir sobre a sua situação agora e para o futuro. Nesse sentido, ainda que os programas realizem o encontro, com a presença de ofensor e ofendido e mesmo da comunidade, e as partes tenham espaço para ser ouvidas e contar suas histórias, elas não têm sido empoderadas para dizer a justiça, pois o poder decisório segue detido pelo juiz. Hipoteticamente (embora a pesquisa não tenha tido oportunidade de levantá-lo junto às partes), tal poder judicial pode também ter impacto nos resultados do próprio procedimento de Justiça Restaurativa, porque as partes podem não se apropriar do espaço dos processos com a mesma espontaneidade.

Diante do exposto, é preciso observar que a incidência da Justiça Restaurativa tem sido estruturalmente seletiva, pois, além do limite legal imposto pelo princípio da indisponibilidade da ação penal, que emoldura uma primeira seleção das justiças onde ela pode ser alocada (competência), a inclusão de situações/casos/pessoas depende do poder seletivo, sobretudo do juiz (geralmente na primeira audiência) ou do promotor de justiça que, regra geral, também pode (assim como o policial e o defensor público, advogados, assistentes sociais e psicólogos) a qualquer momento dentro do processo, pedir seu encaminhamento à Justiça Restaurativa.

A primeira seletividade (definição legal) é de ordem, sobretudo, quantitativa; a segunda (discrecionabilidade judicial, ministerial, da defensoria pública, etc.) é de ordem sobretudo qualitativa. Ainda quando possível suspender o processo, pelos (escassos) espaços entre-abertos pela exceção legal (princípio da oportunidade), não se suspende. O limite, ao que tudo indica, tem atrás de si a força da ideologia punitiva revigorada em nossa sociedade.

Nessa perspectiva, os programas de Justiça Restaurativa não apenas têm reproduzido, mas reconfigurado a lógica estrutural de funcionamento dos sistemas de justiça dos quais dependem, porque estabelecem uma nova e interna cadeia de poderes, fluxos e filtros seletivos, como se viu detidamente nos diversos programas. Assim, a exemplo, o juizado especial criminal, que já é um subsistema do sistema de justiça penal, que já procede a um recorte da “criminalidade” (criminalização seletiva de menor potencial ofensivo) para sua competência possível, passa a estabelecer outro recorte da sua competência possível a ser deslocada para a Justiça Restaurativa.

Por último, o mapa da Justiça Restaurativa inclui, para além do espaço judicial, o espaço policial, o espaço da educação escolar, do ensino médio à universidade; o espaço do trabalho, o espaço comunitário, o espaço da cidade.

Menção específica merecem a interação e o diálogo, que estão a se desenvolver, ainda que de forma residual, entre Judiciário e universidade, envolvendo um conjunto de atividades relativas ao ensino, pesquisa e extensão. Entre essas atividades destaca-se: a criação de disciplinas de Justiça Restaurativa em nível de graduação e pós-graduação; criação de centros, núcleos ou espaços de pesquisa e extensão contemplando pesquisas em nível de monografias, dissertações e teses em Justiça Restaurativa; oferecimento de cursos específicos de formação em Justiça Restaurativa, em nível de extensão, associados aos regulares; parcerias conveniadas para a coparticipação da universidade nos programas restaurativos, realização de estágios de estudantes nos programas de Justiça Restaurativa. Tal se verificou em Santa Maria, Florianópolis, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Distrito Federal e Santos.

Todas essas interações, em princípio, contribuem para o conhecimento, o debate e o próprio avanço da mudança de paradigmas em justiça, além de concorrer para a formação dos trabalhadores da Justiça Restaurativa, num mecanismo de *feedback*.

4

O QUÊ OU AS CONDUTAS OBJETO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA JUDICIAL

As condutas efetivamente objeto da Justiça Restaurativa são:

- a) No espaço dos Juizados Especiais Criminais, tal como definido pela própria lei, todos os “crimes de menor potencial ofensivo” (CEJUSCs de Porto Alegre, Caxias do sul, Belo Horizonte) ou os crimes de futebol, como provocar tumulto, no Juizado do Torcedor (Recife).
- b) Nos Juizados da Violência Doméstica contra a Mulher, ou da Paz Doméstica, usualmente, crimes contra a liberdade pessoal ou individual - cominados com medidas protetivas - como lesões corporais intrafamiliares (cônjuges, irmão x irmã), decorrentes de brigas; assim como visto em Porto Alegre, Novo Hamburgo, Santa Maria.
- c) Nos Juízos da Infância e Juventude, condutas equiparadas a lesões corporais (decorrentes de brigas em família, entre vizinhos, na escola); uso de droga, ameaças, contravenções penais, crimes contra a honra.

Excepcionalmente, condutas consideradas graves, como atos infracionais análogos à tentativa de homicídio, estupro, tráfico de drogas e furto simples e qualificado (São Paulo capital, Tatuí, Porto Alegre).

5

PARA QUEM SE DESTINA A JUSTIÇA RESTAURATIVA JUDICIAL: DA “CLIENTELA” ÀS PARTES (OFENSOR-OFENDIDO E COMUNIDADE)

Foi observado, em campo, que a clientela³⁰ dos programas de Justiça Restaurativa, pela dependência em que se encontram quanto à sua competência jurisdicional, do Juizado ou Vara a que se vinculam, é, regra geral, a mesma clientela destes, submetida às seleções definidas pelos fluxos de cada programa, cujo perfil foi indicado, em sentido muito amplo,

30 O conceito de “clientela” foi usado por Foucault (1987), no âmbito da microfísica do poder carcerário, para designar a “clientela” dos cárceres, ao tempo de sua análise sobre a genealogia da prisão ocidental, notadamente na França, naquela que foi uma formulação da teoria da seletividade contemporânea à teoria do *labelling approach* e o uso do termo se generalizou na historiografia e na criminologia crítica dos sistemas penais e penitenciários. Por sua vez, os conceitos usados pela criminologia positivista e pelo direito penal e processual penal são, técnica e respectivamente: criminosos, investigados, acusados, réus, condenados. Todos eles inadequados para o uso restaurativo.

pelos programas visitados. Inclusive, fazia parte desta pesquisa o levantamento do perfil das partes envolvidas.

No entanto, foi possível observar no campo que os programas descrevem o perfil das partes dos seus pontos de vista, ou seja, por observação e só excepcionalmente levantam estas informações quantitativamente, o que prejudica qualquer generalização a respeito.

Essa dinâmica é, entretanto, excepcionada quando existe a possibilidade das partes acessarem, diretamente, o procedimento restaurativo, em nível pré-processual (como em Florianópolis, Laranjal Paulista, no sistema escolar em geral).

Assim, na Justiça Restaurativa pré-processual, a clientela é proveniente das comunidades, das famílias, das escolas (professores, estudantes), das Delegacias de Polícia especializadas (entorpecentes, da mulher), dos serviços públicos e equipes técnicas; na Justiça Restaurativa processual, é proveniente dos próprios sistemas penal e infracional: dos Juizados Especiais Criminais, das Varas Criminais, das Varas da Infância e Juventude e Violência Doméstica, dos estádios de futebol e até do Tribunal do Júri. Enfim, na Justiça Restaurativa pós-processual a clientela é proveniente das Varas de Execução de Penas e medidas alternativas e socioeducativas (presos e internados e seus familiares e entorno).

Seja como for, não parece apropriado designar as pessoas, destinatárias da Justiça Restaurativa, com o conceito de “clientela”, porque esse conceito apresenta limites qualitativos para o universo restaurativo, que releva subjetividades, valores e histórias de vida – biografias humanas. Portanto, é preciso ressignificar o conceito, tratando a “clientela” como as “partes” da nova justiça. É esse o tratamento por ela preconizado³¹.

Foi, no entanto constatada a baixa adesão-presença das vítimas aos procedimentos, dado que, já apontado na pesquisa do Ilanud, e aqui reiterado, aparece como uma **continuidade**, uma **permanência**, desde a fundação dos projetos de Justiça Restaurativa e, portanto, como um dado estrutural do seu funcionamento, inclusive no Juizado da Violência ou Paz doméstica, o que compromete, também estruturalmente, o próprio “encontro”. Encontros entre vítimas e ofensores acontecem com pouca frequência nos corredores do restaurativismo, e isso precisa ser enfrentado com firmeza. Mais e mais aprofundadas pesquisas precisam

31 Relembrando ainda que a JR se destina, em nível micro, às partes, em nível meso às famílias e às comunidades, e em nível macro, a impactar o sistema de justiça e a sociedade.

ser feitas para compreender com mais clareza a baixa adesão-presença das vítimas, pelas pistas aqui levantadas, a saber:

- a) Condição socioeconômica adversa para custeio das despesas necessárias aos deslocamentos aos locais das práticas de Justiça Restaurativa.
- b) Descompasso entre a temporalidade necessária às vítimas para voluntariar-se aos procedimentos de Justiça Restaurativa *versus* temporalidade necessária aos procedimentos, não raro movidos pela celeridade.
- c) Insucesso, por esses motivos entre outros e pela própria inadequação dos contatos/convites feitos pelos facilitadores para a participação das vítima nos programas.
- d) Incerteza ou insegurança quanto ao conteúdo das práticas.
- e) Reprodução de uma cultura punitiva que não cuida das vítimas, mas pune os ofensores.

A contra face desse achado é a observação de que a presença-adesão dos ofensores às práticas, jovens ou adultos (em fase processual, pós-processual ou pré-processual), é muito maior do que a das vítimas, sendo a presença destas uma característica saliente dos programas restaurativos dos países do Norte do mundo. Enfim, outro achado foi o da baixa frequência com que se consegue reunir as condições (especialmente a presença das partes), para a realização dos pós-círculos, obstaculizando-se assim a conclusão do ciclo restaurativo completo.

Ainda, concluiu-se pela própria existência, mais expressiva, de programas focados no ofensor, seja pelo fato de existirem projetos no âmbito da execução de penas, ou medidas penais, ou socioeducativas, ou em prisão domiciliar, ou monitoramento eletrônico que são voltados exclusivamente para o ofensor; seja porque, em definitivo, o foco dos programas parece apontar para a responsabilização do ofensor (com esforço preventivo e pacificador) como princípio central. Além de estarem desafiados pelos imperativos de incluir as vítimas, os programas parecem tão ou mais desafiados pela inclusão dos ofensores. Mas, para que tem servido a Justiça Restaurativa?

6

INDICADORES DE RESULTADOS: PARA QUE SERVE A JUSTIÇA RESTAURATIVA

São os incisos III e V da Resolução n. 225, do CNJ, que trazem alguns indicadores de resultado ou de impacto, que também foram levantados no campo. Percebeu-se que dos projetos/programas visitados, a maioria dos profissionais entrevistados ou que participaram de grupos focais relata que a Justiça Restaurativa tem servido para:

- a) A resolução dos conflitos;
- b) A responsabilização dos ofensores pelos seus atos-reinserção social;
- c) Que os ofensores não reiterem na prática de crimes;
- d) O empoderamento do ofendido e da comunidade;
- e) Promover práticas para um convívio mais pacífico e/ou pacificação social;
- f) Reestabelecer os vínculos comunitários/familiares;
- g) Aprendizado de uma nova forma de relação e transformação das pessoas e das relações.

Embora em menor frequência, eles relataram ainda que a Justiça Restaurativa é importante para:

- a) Que o ofendido possa recontar sua história e expressar seus sentimentos – segundo os programas de Justiça Restaurativa da Bahia, Belo Horizonte, Distrito Federal, Florianópolis, Recife, Santa Maria, Santos.
- b) Que o ofensor demonstre vergonha e arrependimento e reflita sobre o impacto da ofensa praticada na vida das pessoas e da comunidade – como visto mais evidentemente nos programas da Bahia e do Distrito Federal.

Excepcionalmente, alguns entrevistados relataram que o programa serve para:

- a) Que o ofendido obtenha informações e respostas às suas perguntas – segundo os programas da Bahia, Distrito Federal e Santa Maria;
- b) Recuperar a autonomia da vítima;
- c) Promover a empatia e fomentar sentimentos para que a vítima volte a acreditar nas pessoas.

Também excepcionalmente, no caso dos programas de Justiça Restaurativa alocados em presídios ou unidades de internação de adolescentes, foi destacado que a Justiça Restaurativa serve para eliminar os conflitos e pacificar o ambiente.

Mas esses indicadores não são auferidos por medição, mas por observação. Consistem na “percepção” dos profissionais ou voluntários dos programas que foram entrevistados ou participaram dos grupos focais e não necessariamente refletem impacto ou mudança na vida das partes envolvidas no conflito.

Em síntese, esta pesquisa também identificou que os indicadores de resultado não são levantados pelos programas. Quando há alguma preocupação com “resultados”, esta se circunscreve aos resultados processuais e instrumentais dos programas, ou seja, a quantidade de acordos, de pessoas atendidas, de capacitações realizadas, de pessoas capacitadas, etc. Inclusive, alguns programas (Rio Grande do Sul, Distrito Federal) demonstraram uma grande inquietação com a pergunta sobre os “indicadores de resultado”, se havia algum método para a aferição do impacto dos programas, e mostraram bastante interesse em aprimorar suas práticas nesse sentido.

Finalmente, os indicadores aqui apresentados foram induzidos a partir do referencial teórico da pesquisa e validados durante o processo de levantamento de informação, por meio, eminentemente, de dados qualitativos (entrevistas e relatos de grupos focais).

Seja como for, é fundamental registrar que, apesar do universo restrito de participação nas práticas restaurativas (Laranjal Paulista e Tatuí) ou de entrevistas com as partes (Santa Maria e Tatuí), oportunizadas na pesquisa de campo, todas as partes escutadas, ofendidos ou ofensores, afirmaram sua satisfação e sinalizaram para a positividade, tanto de sua vivência no procedimento restaurativo, quanto do resultado para suas vidas, de diferentes formas, como se descreveu, que vão desde o tratamento acolhedor, respeitoso e esclarecedor, ao espaço para contar sua história e ser ouvido, demonstrar sentimentos como arrependimento ou vergonha, ou poder se desculpar perante o ofendido. Destacaram, ainda, o aprendizado de um novo modo de ver e se colocar no lugar do outro, de compreender os motivos do outro, de reagir e se relacionar com ele, bem como o apoio psicológico (como superação de um trauma) e material (como encaminhamento para um mercado de trabalho) para seguir adiante.

As respostas sinalizaram (abrindo a perspectiva para pesquisas mais aprofundadas) no sentido confirmatório da hipótese geral aqui formulada quanto às partes, nos seguintes termos: pressupõe-se, entretanto, que, apesar de todos os limites, o campo dos procedimentos em curso esteja produzindo impacto positivo na vida das pessoas, das comunidades e de instituições envolvidas, ao afastá-los do violento processo de comunicação que é o sistema penal.



7

REGISTRO DE DADOS QUANTITATIVOS

Outra questão observada foi o *déficit* do registro de dados quantitativos em boa parte dos programas visitados. Aqueles que registram dados, o fazem em forma de indicadores processuais. Ou seja, registram o número de atendimentos, o número de encaminhamentos, número de atendimentos ou casos em andamento, se a demanda se adequa ou não ao perfil do programa, se houve adesão das partes ao programa após o convite ou não, se foram realizados pré-círculos, círculos ou pós-círculos e quantos, dentre outros indicadores que refletem informações sobre os processos, ou informações que podem ajudar o sistema de justiça a contabilizar seus custos, mas não dizem nada sobre as pessoas envolvidas e sobre a experiência da Justiça Restaurativa, como foi vivenciada. A quantificação da informação é a exceção e, quando acontece, vem em forma de indicadores processuais. Ainda, não se referem a resultados ou impactos da Justiça Restaurativa na vida das pessoas. O quadro 4 ilustra alguns dos poucos dados quantitativos que puderam ser levantados durante a visita de campo ou que foram encaminhados pelos coordenadores dos programas após a realização das missões. O formulário de pesquisa contemplava um número de dados quantitativos bem superior, mas o campo revelou a quase inexistência desses dados.

Quadro 4– Dados Quantitativos (ou Indicadores de Processo) coletados pelos programas de Justiça Restaurativa visitados

PROGRAMA VISITADO/ CIDADE	INSTRUMENTO NORMATIVO	NÚMERO DE SERVIDORES E/OU TERCEIRIZADOS E/ OU VOLUNTÁRIOS	NÚMERO DE OFENSORES/ OFENDIDOS PARTICIPANTES	NÚMERO DE PRÁTICAS DE JR (CÍRCULOS, MEDIAÇÕES V-O) REALIZADOS
Porto Alegre	Resolução n. 822, de 8 de fevereiro de 2010, do Comag/TJRS, que cria Central de Práticas Restaurativas (CPR) junto ao Juizado Regional da Infância e Juventude da Capital. Inclusão da Justiça Restaurativa no Mapa Estratégico do TJRS. Criação do Programa "Justiça Restaurativa para o Século 21", implementado pela CGJ do TJRS.	SEM INFORMAÇÃO. Observou-se que há bastante voluntários no CEJUSC e alguns no Juizado de Violência Doméstica	SEM INFORMAÇÃO	Dados de 2016 do CEJUSC (somente): 203 acolhimentos 43 casos em andamento 124 pré-círculos Nove círculos e dois pós-círculos
Caxias do Sul	Termo de Parceria com a Escola da Magistratura da AJURIS, aderindo ao projeto Justiça para o Século 21 em junho de 2010	Um Juiz líder; Cinco servidores municipais; Três servidores estaduais; Nove funcionários CLT atuando nas três Centrais (Judicial, Infância e Juventude e Núcleo de JR)	Dados de janeiro de 2015 a outubro de 2016: 6.022 pessoas, incluindo as três Centrais da Paz, familiares, ofendidos e ofensores.	Dados de janeiro de 2015 a outubro de 2016 das três Centrais: 279 casos, nas três Centrais da Paz e duas Comissões de Paz. Os casos não são sistematizados pelo tipo de prática.
Santa Maria	Termo de Parceria com a Escola da Magistratura da AJURIS, aderindo ao projeto Justiça para o Século 21, em 2015.	Um Juiz líder, Um servidor, Um estagiário 20 voluntários	Dado de novembro de 2015 a dezembro de 2016: 138 pessoas	Dado de novembro de 2015 a dezembro de 2016: 60 casos e 60 círculos
São Paulo	Portaria n. 8.656/2012, Portaria n. 35/2014, Portaria n. 29/2015, Portaria n. 8656/2012, Portaria n. 9.371/2016 do TJSP. Provimento CSM n. 2.416/2017 do Conselho Superior da Magistratura do TJSP.	Dois servidores	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
Santos	Decreto n. 6.935, de 17 de outubro de 2014. Portaria n. 173/2013, que cria o Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos e a Comissão de Gestão. Lei n. 2.553, de junho de 2008, que integra o município de Santos nas Cidades Educadoras.	NÃO há servidores designados especificamente para a JR NÃO há voluntários	SEM INFORMAÇÃO	Dados de 2014 a 2016: 223 círculos de construção da paz realizados.

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS - PILOTANDO A JUSTIÇA RESTAURATIVA: O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO

PROGRAMA VISITADO/ CIDADE	INSTRUMENTO NORMATIVO	NÚMERO DE SERVIDORES E/OU TERCEIRIZADOS E/ OU VOLUNTÁRIOS	NÚMERO DE OFENSORES/ OFENDIDOS PARTICIPANTES	NÚMERO DE PRÁTICAS DE JR (CÍRCULOS, MEDIAÇÕES V-O) REALIZADOS
Laranjal	Ordem de Serviço da Antiga Secretaria Municipal de Governo – 05 05/2015. Atualmente a Lei Municipal n. 3.196, de 15 de agosto de 2017 que dispõe sobre a Implantação da justiça Restaurativa, Criação do Grupo Gestor e do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa.	Dois servidores com dedicação exclusiva e 17 voluntários de 56 capacitados	Dados de agosto de 2015 a 2017: 1.580 pessoas	Dados de agosto de 2015 a 2017: 137 processos Circulares
Tatuí	Resolução SME n. 9, de 13 de agosto de 2015, que inclui no Regimento Escolar das Escolas Municipais de Educação Básica princípios e valores que norteiam a Justiça Restaurativa e a previsão de utilização do processo circular para trabalhar as faltas disciplinares leves, médias e graves.	Dois servidores 12 voluntários	Dados de 2013 a 2016: 126 pessoas	Dados de 2013 a 2016: 135 processos recebidos, 96 pré-círculos, 54 círculos
Tietê	Resolução SME n. 9, de 13 de agosto de 2015, que inclui no Regimento Escolar das Escolas Municipais de Educação Básica princípios e valores que norteiam a Justiça Restaurativa, bem como à previsão de utilização do processo circular para trabalhar as faltas disciplinares leves, médias e graves.	SEM INFORMAÇÃO	1.000 pessoas	SEM INFORMAÇÃO
Distrito Federal	Portaria Conjunta n. 52, tornando-se serviço vinculado à Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios em 9 de outubro de 2006.	Uma juíza coordenadora Três servidores, Um servidor supervisor	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
Salvador	Resolução n. 8, de 28 de julho de 2010, do TJBA, que regulamenta a atuação do Programa de Justiça Restaurativa, no Poder Judiciário, e cria no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais do Núcleo de Justiça Restaurativa integrado ao 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque.	Uma supervisora; Um servidor; Dez psicólogos peritos 14 voluntários (uma assessora voluntária, cinco facilitadores e oito professores)	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
Florianópolis	Portaria n. 04/2016, TJSC	Dois servidores	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
Belo Horizonte	Portaria Conjunta n. 221/2011 do TJMG, que criou os projetos-piloto na Vara Infração da Infância e Juventude e no Juizado Especial Criminal da Comarca de Belo Horizonte.	Não há servidores designados especificamente para a JR 23 voluntários	Dados de 2016: 50 pessoas JECRIM: 8 pessoas CIA: 42 pessoas	Dados de 2016: 15 círculos restaurativos Seis mediações V-O

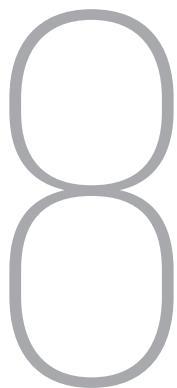
PROGRAMA VISITADO/ CIDADE	INSTRUMENTO NORMATIVO	NÚMERO DE SERVIDORES E/OU TERCEIRIZADOS E/ OU VOLUNTÁRIOS	NÚMERO DE OFENSORES/ OFENDIDOS PARTICIPANTES	NÚMERO DE PRÁTICAS DE JR (CÍRCULOS, MEDIAÇÕES V-O) REALIZADOS
Recife	Portaria n. 53/2016 do Tribunal de Justiça de Pernambuco; Portaria n. 70/2016 do TJPE	Dois servidores	SEM INFORMAÇÃO	Dados de julho de 2015 a junho 2016: 15 casos, 15 pré-círculos Um círculo

Fonte: Elaborado pelas autoras desta obra, com base nos dados e informações fornecidas pelos programas.

Em alguns casos dados são até coletados, como é o caso do CEJUSC de Porto Alegre, ou de Tietê e Tatuí em São Paulo, mas não são sistematizados regularmente. Segundo informado pelos próprios entrevistados quando da visita, como o Rio Grande do Sul e a Bahia, alguns deles estavam construindo bancos de dados, pretensamente com um conteúdo mais amplo, que englobaria indicadores de resultado.

Mas essa carência, ou até inexistência, de coleta de dados que revelem conteúdo ou resultados não acontece somente nos programas de Justiça Restaurativa. É uma questão que se estende a outras políticas públicas, não somente judiciárias. Fala-se muito em bancos de dados e, em todas as resoluções, recomendações, legislação, um dos dispositivos ao menos, diz respeito à implementação de bancos de dados que registrem informações sobre determinada política pública, para a sua avaliação e monitoramento. No entanto, o campo muito comumente revela que a sobrecarga de trabalho, a carência de recursos humanos e de recursos materiais (computador adequado, acesso à internet, etc.) e até a falta de clareza do servidor/ator, que efetivamente implementa a política pública em nível local, sobre o propósito ou a importância de se registrar dados, faz com que esse registro não aconteça ou fique em segundo plano.

Ou seja, não basta prever um sistema de informação, criar um banco de dados e preparar um dicionário de variáveis impecável. O caminho para que essas informações cheguem aos sistemas e, por consequência, aos atores federais que planejam, mas não implementam as políticas, é longo e árduo e requer muita qualificação, treinamento e determinação.



MARCOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS E NORMATIVOS: AS PRÁTICAS RELACIONADAS COM A TEORIA DE HOWARD ZEHR E COM A RESOLUÇÃO N. 225/16, DO CNJ: QUAL JUSTIÇA RESTAURATIVA?

A pesquisa assumiu como referencial teórico básico, também quanto ao conceito de Justiça Restaurativa, a obra de Howard Zehr, seja pela sua condição de referência global no restaurativismo, seja porque, hipoteticamente, e em decorrência daquela própria condição, acreditava-se ser o referencial dominante também no Brasil, *pari passu* com a Resolução Normativa n. 225/2015, do CNJ, além da pioneira Resolução n. 02/2012 da ONU.

Essa hipótese se confirmou. Entretanto, apesar de Howard Zehr ser um dos referenciais mais citados e em nome do qual mais se fala, as práticas restaurativas não se revelaram, majoritariamente, adequadas ao conceito zehriano de Justiça Restaurativa, nem satisfazendo, sequer parcialmente às vezes, seus elementos constitutivos, tanto no que se refere à exigência de participação da “vítima” ou da “comunidade” nos procedimentos restaurativos (e seus respectivos empoderamentos) quanto no que se refere à reparação dos danos.

Em princípio, foram identificados alguns programas pilotados pelo poder que têm todas as características da Justiça Restaurativa, mesmo em Howard Zehr, muito embora sejam pré-processuais e implantados por outros serviços públicos, como a educação escolar, com o apoio do Judiciário. Em polo oposto, identificou-se a utilização de técnicas da Justiça Restaurativa, e a designação, como tal, em Programas que não se revestem dos objetivos da Justiça Restaurativa.

A exemplo, viu-se que alguns programas realizados em espaços e com competências diferenciados são voltados exclusivamente para o ofensor, e culminam por estender ao seu próprio núcleo e objetivos as funções declaradas pela pena de prisão (a “ressocialização”). Tais são as ações do *Programa da Justiça para o Século 21*, do Rio Grande do Sul, implementadas na Vara de Penas e Medidas Alternativa e na Vara de Execução Penal ou as ações do Juizado do Torcedor, no Recife. Neste sentido, é o punitivismo que aparece remodelado na performance do restaurativismo.

Em conclusão, constatou-se que o marco teórico de Howard Zehr aparece limitado para dar conta da especificidade dos projetos em curso no Brasil. É que o conceito de Justiça Restaurativa aparece como um conceito alargado, em relação ao que vem sendo consagrado no norte anglo-saxão (e simbolizado na obra de Zehr).

Há que se considerar, ainda, a base teórica mais ampliada da Justiça Restaurativa com que se trabalhou na pesquisa, a recordar, a concepção tripartida quanto aos objetivos do “encontro”, da “reparação do dano” e da “transformação” e tripartida quanto aos fins de impactar as relações interpessoais, os sistemas de justiça, o hiperencarceramento, as violências, o modo dominante de convivência e relações; de transformar, enfim, os paradigmas vigentes de juridicidade e sociabilidade.

De acordo com essa base, pode-se afirmar que: a) o “Encontro “ é um objetivo generalizadamente perseguido pelos programas, mas muito comumente não concretizado, por vários motivos, seja pela reiterada ausência das vítimas, seja porque efetivamente dirigidas aos ofensores; b) quando concretizado, o é geralmente no próprio espaço do sistema de justiça, comumente nos fóruns, o lugar considerado menos apropriado; c) a reparação dos danos é objetivo residual, e não central, nos programas analisados e d) a transformação, seja das pessoas (subjetividade), seja da sua forma (violenta) de comunicação e relação está presente ora como objetivo não expressamente declarado, ora como objetivo expressamente assumido e adquire contornos muito diferenciados, dependendo dos programas, pois enquanto alguns a consideram um valor em si mesmo (Santa Maria) outros a concebem com uma instrumentalidade preventiva e pacificadora (São Paulo, Recife).

Por último, é necessário testar, em relação ao campo, o conceito, os objetivos e a principiologia da Justiça Restaurativa, insculpidos na Resolução n. 225, do CNJ, (e seu reenvio à Resolução n.125), pois, como se observou, ela constitui, a partir de 2016, a referência normativa da Justiça restaurativa judicial.

E a resolução define o sentido da Justiça restaurativa judicial na esteira do conceito civilista de “mecanismos consensuais de solução de litígios” ou de “métodos alternativos de resolução de conflitos”, como instrumentos efetivos de “pacificação social, solução e prevenção de litígios”, por fim, integrantes da “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, art. 125).

E não obstante reconhecer como princípios a reparação de danos, o atendimento das necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, imparcialidade, participação, empoderamento, consensualidade, confidencialidade, celeridade, urbanidade) culmina por priorizar, em paralelo à resolução de conflitos, o princípio da responsabilização (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, art. 1º, inciso III, § 1º, inciso V, a, b, c, d e art. 2º). Dessa forma, a porta de entrada da normatização JRJ no Brasil é a tradição resolutiva civilista, mas a esse método se agregam princípios restaurativos, alguns deles descritos na obra de Zehr, outros não, emoldurando-a com um rosto específico.

A responsabilização, como também se viu, porta um conceito mais amplo de corresponsabilização (individual, institucional e social) do que o conceito liberal que domina no direito civil (de responsabilidade individual e intersubjetiva), base do modelo também liberal de

mediação. Mediação que é a matriz, o nascedouro das práticas restaurativas no Brasil, operando também com conceitos mais ou menos exigentes, que vão da mediação psicologizante à mediação restaurativa e transformadora.

Nesse sentido, a (co)responsabilização não é funcionalizada, prioritariamente, para a reparação do dano em relação à vítima (que culmina por se verter em objetivo residual) mas para a “superação das causas e consequências do ocorrido”, mediante o “compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade”(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, art. 1º, §2º).

Recorde-se, nesse sentido, que a Resolução n. 225 afirma que a vítima deve participar “quando houver”.

Também o princípio da comunidade é parcialmente ressignificado para incluir a rede estatal de proteção (infantojuvenil) como comunidade de apoio para a responsabilização com vistas, sobretudo, à prevenção.

É importante observar que, segundo o marco teórico de Howard Zehr, são três as perguntas fundacionais da Justiça Restaurativa³². Ainda, ela requer a presença do tripé princípios-valores-práticas, prioriza e se nutre de encontros entre as partes (é vivencial), que, direta e indiretamente, estão envolvidas na situação. A comunidade, como parte indiretamente envolvida, coparticipa na medida em que é atingida.

Pode-se então constatar que, entre as perguntas fundacionais da Justiça Restaurativa, o modelo brasileiro prioriza a terceira pergunta (de quem é a responsabilidade pela situação?) que pode se alinhar à seguinte: o que fazer para evitar que a conduta/situação se repita?

Logo, no centro do modelo está a evitação, tanto de conflitos, quanto de crimes, infrações ou violências, o que também se verificou em campo com a prioridade dos programas no ofensor e no controle de sua conduta, do que decorre, como já se afirmou, a extensão, para o interior do restaurativismo, da moldura causalista do positivismo e das funções preventivas da pena (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, art. 1º, inciso III). Tendência, de resto, bem compatibilizada com o desenvolvimento de programas em nível de execução de penas e medidas, sejam penais ou socioeducativas.

32 a) Quem foi prejudicado; b) quais são suas necessidades; e c) de quem é a responsabilidade de reparar o dano.

Em síntese é nesse trânsito entre resolução-prevenção-pacificação e, ainda, em um sentido alargado para além da resolução, humanização e transformação que os programas operam, focados em maior ou menor medida em algum aspecto. E só secundariamente na reparação de danos.

Confirmou-se, portanto, a hipótese enunciada no projeto de que a tradução da Justiça Restaurativa judicial tem sido, regra geral, sob a rubrica de um “modelo alternativo de resolução de conflitos”, com perspectiva reducionista procedimental. Ou seja, “de que a Justiça Restaurativa tem sido apropriada como uma técnica para fazer frente à grave crise de legitimidade que afeta, sobretudo, o sistema de justiça penal, sendo funcionalizada, sobretudo, para o “desafogamento” e a “lentidão” da justiça, norteadas pelos princípios da economia e celeridade processuais. Seja como for, muito embora a celeridade conste expressamente como um princípio na definição de Justiça Restaurativa da Resolução do CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, art. 2º), não apareceram com ênfase nos Programas.

A essa altura retoma-se, por oportuna, a “metáfora fluvial” de Howard Zehr (2012,p. 74) trazida na revisão bibliográfica da pesquisa, em que ele reconhece a legitimidade de vários afluentes no grande rio da Justiça Restaurativa. Inspirando-nos nela, podemos concluir que **o rio da brasilidade** tem como seus grandes afluentes, de um lado da margem, os leitos da metodologia autocompositiva de resolução de conflitos, da responsabilização e da prevenção; de outros leitos da cultura e dos círculos da paz e da comunicação não violenta. Em meio a esses leitos, cujas águas nem sempre convergem, muitos pequenos afluentes disputam um leito residual por onde correr. O rio da brasilidade recolhe em seu leito afluentes internacionais em meio a afluentes nacionais, regionais e locais, resultando de uma combinatória particular.

A questão, como já se mencionou, é se o predomínio desses afluentes, ao descentrar o princípio restaurador básico, envolvendo o tripé ofensor-ofendido-comunidades de apoio do ofensor-ofendido e a gestão interna dessa relação, e direcionar-se para o princípio da resolução, da responsabilização, da prevenção, da reintegração, desviam o rio até a desfiguração do seu leito ou se constitui uma ressignificação do leito do rio restaurativo desde o contexto brasileiro. Acredita-se que é possível, por ora, prefigurar a segunda hipótese, embora não respondê-la completamente.

Com efeito, de uma perspectiva etnocêntrica e evolucionista, os programas restaurativos encontrados no campo brasileiro poderiam, por não corresponderem aos modelos centrais, ser interpretados como não restaurativos, descaracterizando-se (ou inferiorizando-se) a Justiça em construção.³³

Entretanto, afastando-se de uma interpretação etnocêntrica, considera-se descontextualizado descaracterizar os projetos em curso como restaurativos, ou inferiorizá-los, comparativamente aos projetos euromericanos, pois, do que aqui se trata é de identificar a sua especificidade. É que o estado da arte da Justiça Restaurativa no caso, junto ao Poder Judiciário, não pode ser avaliado tomando-se por referência a comparação abstrata da nossa realidade com experiências e teorizações produzidas em outras realidades, mas precisa ser avaliada contextualizadamente; ou seja, a partir de sua inserção nas condições concretas em que acontecem, sendo a própria influência de teorias e práticas de outros contextos, uma variável dessa significação.

33 ; E poderiam sê-lo, sobretudo, por não promoverem o “encontro” dos ofensores com os ofendidos, ou não realizarem, muitas vezes, o ciclo restaurativo completo. Por não serem focados na reparação do dano e nas necessidades dos ofendidos, mas por centralizar-se, sobretudo, na resolução e prevenção dos conflitos, na responsabilização, na transformação e na pacificação social – estes últimos princípios que, sendo o núcleo da definição normativa do CNJ, também aparecem dominantemente no campo.

9

RELAÇÃO ENTRE JUSTIÇA PENAL E INFRACIONAL E JUSTIÇA RESTAURATIVA

Nesse sentido, indaga-se: qual é a relação que vem se estabelecendo entre ambas as justiças? Entre a Justiça Restaurativa e a Justiça Penal e Infantojuvenil? E que tipo de controle social vem se produzindo?

Os achados da pesquisa conduziram a situar a Justiça Restaurativa, como um “paradigma emergente”, em sua relação com o “paradigma punitivo dominante” no sistema de justiça penal e infantojuvenil³⁴ e, como tal, inserido num interregno de ambiguidade, justamente porque “entre” os sintomas de crise (de legitimidade com expansão) do velho punitivismo e a tensão, nele produzida, pelos novos elementos do paradigma emergente. Entretanto, em vez da Justiça Restaurativa estruturar-se desde o exterior, ela está se institucionalizando desde o interior do sistema de justiça, estando alocada em seu âmbito de competência e dele dependente. De qualquer modo, alocada nas suas margens, na sua periferia (inclusive física), com competência residual e correndo paralelamente (em vez de alternativamente) o procedimento convencional.

³⁴ A oposição central aqui, não é paradigma restaurativo *versus* paradigma retributivo, mas paradigma restaurativo *versus* paradigma punitivo e o confirma Howard Zehr, em sua obra “Justiça Restaurativa”, ao revisar a oposição que, naqueles termos, aparecera na originária “Trocando as lentes”.

Nesse sentido, é possível levantar a hipótese, a partir dos elementos desta pesquisa, de que a Justiça Restaurativa judicial possui uma “dependência paradigmática” (da justiça vigente), ao tempo em que possui uma “relativa autonomia”³⁵ relativização que possibilita, a sua vez, as diferenciações, observadas em campo, entre os programas.

Ao indagar-se, pois, sobre o possível impacto da Justiça restaurativa sobre a justiça punitiva e infantojuvenil, confronta-se não apenas com o *déficit* estrutural de indicadores de resultados para oferecer uma resposta satisfatória, mas com fortes indícios de que, em face daquela dependência, em vez de a Justiça Restaurativa produzir tensão na Justiça vigente para ingressar com seus elementos constitutivos (participação, empoderamento das partes e comunidades, alteridade, reparação de danos), modificando-a, é a justiça punitiva, com seu arsenal, que continua pautando a Justiça Restaurativa (transferindo-lhe as funções preventivas da pena, seja pela busca da reintegração de pessoas ou da evitação da criminalidade, da reincidência, e da vitimização).

Daí o diálogo difícil, que divide os atores da justiça vigente entre protagonistas e resistentes ao novo paradigma, em ambos os casos com forte personalização, sem excluir os indiferentes. Os protagonistas da Justiça Restaurativa judicial, a sua vez, sofrem, regra geral, uma dupla pressão: a) resistência exercida desde o interior das instituições; e b) resistências exercidas pelas próprias partes em aderir aos programas.

É que personagens do paradigma dominante tentam bloquear os novos significados e avanços restaurativos, para não abrir mão do controle e do domínio impostos por sua condição. Foi justamente esse campo de ambiguidade e de tensão que emergiu do universo pesquisado e das vozes escutadas na teoria (literatura) e na empiria (campo).

Seja como for, o novo paradigma vai construindo suas comunidades de trabalhadores dentro e fora do sistema de justiça, seu vocabulário, suas lógicas e também se profissionalizando e configurando um novo mercado de trabalho. Observou-se uma caminhada muito rica das comunidades protagonizadas do paradigma restaurativo, com um acúmulo de experiência e conhecimento que, apesar dos limites apontados (que devem ser vistos com desafios), é portadora de potencialidades humanistas e democráticas nas quais se deve apostar como um dos caminhos irreversíveis para a transformação da justiça estatal no Brasil.

35 Ver, a respeito da criação desta categoria, Andrade (2012) para descrever o estatuto da Dogmática Jurídica.

10

O SENSO COMUM E AS MITOLOGIAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: OBSTÁCULO EPISTEMOLÓGICO E NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO

De qualquer sorte, no bojo da luta pelo predomínio dos significados, o mais importante para o presente da Justiça Restaurativa judicial parece ser a superação daqueles desvios feitos mitologias, de cuja superação depende, ao ver das pesquisadoras, a caminhada da Justiça Restaurativa em direção à transformação das subjetividades, da justiça e da sociedade, em detrimento da sua resignificação e colonização, pelo próprio sistema de justiça penal e juvenil, como mera técnica ou tecnologia de controle social e dominação: uma ilusória mudança de paradigma.

Ao longo desse processo de construção, observa-se que vem se consolidando no Brasil certo senso comum, nucleado em um conjunto de representações, que se pode nominar de uma mitologia da Justiça Restaurativa no Brasil.

Tal mitologia, que aparece no senso comum social, no funcionamento das agências de controle social (como a mídia) e inclusive no campo da pesquisa, na fala de alguns atores, parece operar como obstáculo epistemológico e político à potencialização de seus ideais meso e macro. Daí a necessidade de sua superação. Tais são os mitos da celeridade, da formação instantânea, do método alternativo de resolução de conflitos, da criminalidade leve. Esses mitos coincidem parcialmente com algumas das representações que, na listagem de Howard Zehr (2012, p.18-23), apresentada no marco teórico, indicam desvios da JR, ou aquilo que a Justiça Restaurativa não é.

10.1 O Mito da Celeridade

É comum a visão de que a Justiça Restaurativa pode concorrer para desafogar o Judiciário, por ser uma justiça informal mais simplificada e célere. Nada mais superficial diante dos achados do campo. A Justiça Restaurativa tem o seu tempo, a sua temporalidade e não pode ser atropelada pela velocidade nem pelo produtivismo-eficientismo e, onde o for, será um natimorto. Acelerar seu curso, por mais justificados que sejam os objetivos declarados, representa custos qualitativos. “Não é um *fast food*”, como tem afirmado o juiz Egberto Penido. Tomada em sua plenitude, não é uma justiça célere (porque não está destinada, unicamente, a entregar um produto) mas uma justiça exigente, porque é uma justiça processual e vivencial.

E pode ser inclusive até mais demorada do que a justiça punitiva, dada a necessidade de um número maior de encontros para se obter resultados positivos. E é essa temporalidade, por exemplo, um dos fatores responsáveis pela dificuldade de trazer as vítimas aos procedimentos, como visto, posto que as vítimas tem seu tempo para recorrer à justiça, que pode não ser o mesmo tempo da justiça.

10.2 O Mito da Formação Instantânea

É comum a visão de que basta, para o exercício de condução das práticas restaurativas, uma única e instantânea formação, que cursos muito rápidos podem capacitar satisfatoriamente facilitadores. A formação adequada para uma justiça exigente é a formação conti-

nuada, amparada em educação formal (cursos), mas também em educação informal, com trocas e aprendizados não apenas verticais, mas horizontais e transversais, com os outros espaços nos quais a Justiça Restaurativa está presente (visto que pertence a todos) e com permanente autoavaliação e monitoramento (conforme as próprias diretrizes da Resolução n. 225, do CNJ). Formação adequada não significa, exclusivamente, formação especializada; sobretudo num âmbito tão rico da convivência humana que encontra fonte nos mais diversos domínios do saber, sendo a inter e a transdisciplinariedade muito oportunas. Efetivamente, se a Justiça Restaurativa pertence a todos, e a todos os espaços, e se no Poder Judiciário tem encampado um número tão expressivo de voluntários, há que se pensar com acuidade na formação.

10.3 O Mito da Criminalidade Leve ou da Impossibilidade de Aplicação da Justiça Restaurativa nos Casos de Violência Doméstica

Domina a visão de que a Justiça Restaurativa apenas se presta a crimes (e, por extensão, infrações, conflitos ou violências) menos graves ou de “menor potencial ofensivo”, o que ganhou força no Brasil a partir da definição oficial dos juzizados especiais criminais. Essa visão não se consolidou a partir de um debate aprofundado sobre a gravidade das condutas tipificadas como crime, mas a partir de uma visão seletiva, estereotipada e estigmatizante (tributária do positivismo periculosista do século XIX), que identifica criminalidade grave com a criminalidade tradicional, de rua, identificada a sua vez com periculosidade individual dos baixos e negros estratos sociais, estendendo o corte cidadãos (de bem) x criminosos (do mal, perigosos, que ameaçam à segurança pública e merecem prisão), que equivale a um corte de classe, de raça e gênero (já consolidado pela clientela prisional), para o campo da Justiça Restaurativa.

Por sua vez, a referência nacional mais autorizada para aferir a população prisional brasileira (pessoas e condutas criminalizadas) são as estatísticas do INFOPEN (levantamento de Informação penitenciária)³⁶, realizadas desde o ano de 1994 e, mais recentemente, desde 2004, as estatísticas realizadas pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, que incluiu, pela

36 O INFOPEN é um sistema de informações estatísticas do Departamento Penitenciário Nacional (Ministério da Justiça e Segurança Pública) que sintetiza informações sobre os estabelecimentos penais e a população prisional. A respeito, consultar: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional/levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>.

primeira vez, numa pesquisa da população prisional o universo de pessoas cumprindo pena em prisão domiciliar, que não eram objeto das primeiras.

Essas estatísticas evidenciam que o núcleo permanente da criminalização no Brasil são os crimes patrimoniais de furto e roubo simples e qualificado, os quais, com outros crimes contra o patrimônio, estatisticamente menos representados (como estelionatos e extorsões simples e mediante sequestro), têm sido responsáveis pela metade ou mais da metade da população prisional. Tais condutas são estatisticamente seguidas pelos crimes sexuais e crimes contra a pessoa (estupro, homicídio, lesão corporal).

Esse núcleo foi afetado pela política criminal e pela Lei de Drogas (Lei n. 11.343/06) passando o tráfico a figurar como a conduta em maior ascensão na criminalização de homens e mulheres, na última década, sendo um dos grandes co-responsáveis por posicionar o Brasil em vergonhosa colocação no *ranking* dos países que mais encarcera no mundo (em 3º lugar se computados os presos em regime domiciliar). A criminalização do tráfico também ponteia e é um dos grandes co-responsáveis por elevar o encarceramento tanto provisório quanto feminino (provisório e definitivo) no Brasil³⁷.

O mito de que apenas a criminalidade leve (ou as condutas de baixa ofensividade) podem ser objeto da Justiça Restaurativa persiste, em grande medida, porque não se supera ao que tudo indica, a tal visão positivista de criminalidade, nem um esquema causal de resposta a ela, mesmo quando os projetos brasileiros de Justiça Restaurativa já operaram e operam com crimes ditos graves, embora excepcionalmente. E o fazem tanto em nível pós-processual (a exemplo das experiências da Vara de Execuções Penais de Porto Alegre e seu trabalho pioneiro no presídio) quanto em nível processual, abrangendo tentativa de homicídio (caso zero), furto, roubo, estupro e tráfico de drogas (a exemplo da Vara da Infância e Juventude de Tatuí). E com questões de gênero (a exemplo das Varas de Violência Doméstica de Novo Hamburgo e de Porto Alegre).

Perguntado aos juízes a respeito da viabilidade da Justiça Restaurativa em situações graves, escutou-se em campo depoimentos muito diversificados, tanto de juízes que diziam “não estar preparados para trabalhar com crimes graves” ou “ainda não cheguei ao abolicionismo”; ou “não há como aplicar técnicas de mediação nas questões de gênero, onde há

37 A respeito, consultar: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84371-levantamento-dos-presos-provisorios-do-pais-e-plano-de-acao-dos-tribunais>>.

uma desigualdade nas relações”, quanto escutou-se depoimentos de juízes que, rompendo com o mito, defendiam sua extensão a todas as condutas.

10.4 O Mito da Justiça Restaurativa como um “Método” de Resolução de Conflitos: o mito derivado da “evitação” da criminalidade, da reincidência e da vitimização

Os mitos anteriores parecem derivados, em grande medida, do mito central: o da Justiça Restaurativa como “método” consensual de resolução de conflitos. E a Resolução n. 225 do CNJ parece reforçá-lo. Na medida em que a Justiça Restaurativa foi normativamente alocada como um “método” consensual de “resolução” de conflitos, e incluída no caudal da conciliação e da mediação, seu próprio núcleo significativo ficou centrado: a) no método (ou técnica); b) na ideia de que é possível resolver, ou seja, pôr fim aos conflitos com o método; e c) de que a Justiça Restaurativa, antes que um processo, é um produto: uma prestação pontual. Como derivação, segue-se o mito de que a resolução evita a criminalidade, a reincidência e a vitimização.

A Justiça Restaurativa pode legitimamente incluir essa dimensão resolutória e preventiva, mas a ela não se reduz, sob pena de redução e despotencialização do seu núcleo significativo, que é um novo ideal de justiça integrado por valores, princípios e métodos ou técnicas.

10.5 O Mito da Alternatividade: alternativa a quê?

Domina a visão de que a Justiça Restaurativa é um método “alternativo”. Alternativo a quê? À justiça punitiva? À pena e às medidas penais e socioeducativas? Ao encarceramento? Ao processo? Essas perguntas demarcam um campo importante para futuras pesquisas exploratórias dos resultados e do impacto da Justiça restaurativa em nível meso e macro.

Em sentido amplo, de acordo com o marco teórico aqui utilizado, a Justiça restaurativa deve caminhar no sentido da mudança dos pressupostos do paradigma punitivo como um todo, muito embora, consideradas a pluralidade de suas materializações e combinações (e que pode ser protagonizada tanto pelas instituições (como o Poder Judiciário) quanto pelas comunidades, possa conviver tanto com uma perspectiva expansionista da prisão (como está a acontecer no Brasil), quanto mimimalista ou abolicionista dela. O abolicionismo é uma das suas fontes.

Entretanto, o § 2º do artigo 1º da Resolução n. 225/2016 do CNJ esclarece que a alternativa possibilitada à Justiça Restaurativa judicial brasileira é alternativa ao processo, ao procedimento convencional.

A Resolução n. 225/2016, do CNJ, recomenda expressamente que o procedimento restaurativo se posicione de forma alternativa (ou concorrente) ao procedimento convencional. Para fazê-lo, nos limites da legislação vigente, é *condicio sine qua* que a tramitação deste seja suspensa. A recomendação tem igualmente amparo na Constituição Federal de 1988, na lei dos juizados especiais criminais, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na lei do Sinase.

Respondendo a essa questão, resta concluir que mesmo essa funcionalidade alternativa não tem avançado na prática. A regra, como se viu, não é a suspensão, mas a tramitação paralela e concorrente dos procedimentos.

Entretanto, ainda que a Justiça Restaurativa judicial não tenha assumido uma função central de redução de penas e medidas alternativas ou socioeducativas, nem do encarceramento (aqui situados como nível macro da JR), mas de alternativa ao processo penal e de investigação social, pode produzi-la, como sua consequência. E avaliá-lo é de importância fundamental diante da gravíssima crise de legitimidade do encarceramento brasileiro.

Em síntese, não tem sido alternativa nem ao processo, nem à justiça, nem ao encarceramento. Nesse sentido é mitológico também o discurso do desafogamento da justiça. Se não é alternativa, mas paralela e concorrente, não desafoga, mas sobrecarrega o sistema de justiça, o que eleva também à condição de mito a visão comum de que a JR serve para desafogar o Judiciário.

A Justiça Restaurativa judicial, com os limites legais e ideológicos (resistências) com que vem sendo exercida no Brasil, não tem conseguido sequer alcançar expressivamente a justiça penal e, nos poucos casos em que alcança, não suspende sequer o processo penal, apesar da legislação permiti-lo e tem por objeto crimes considerados leves, iniciando-se na violência doméstica.

Com efeito, no presente inexistem condições jurídicas e ideológicas para que a JR dispute o conteúdo central, o núcleo criminalizador duro da justiça penal, cuja base é o conceito positivista de criminalidade (associado à periculosidade) e pena (associado à reintegração dos condenados à sociedade).


E mesmo na infância e juventude, que constitui seu horizonte de projeção mais amplo, muitas vezes, os procedimentos correm em paralelo. E, às vezes, ela é ainda indicada como acompanhamento adicional.

Entretanto, se dentro da sistemática vigente é possível a Justiça Restaurativa judicial configurar-se como alternativa ao processo e ao julgamento, e mesmo à pena ou às medidas socioeducativas, mas esses espaços abertos não têm sido instrumentalizados, para que ela possa configurar-se como alternativa ao encarceramento, produzindo impacto na clientela prisional, é *condicio sine qua* que ela adentre no âmbito da criminalidade estereotipada como grave, acima referida.

Sem a Justiça Restaurativa adentrar no âmbito da criminalidade estereotipada como grave, apenada com prisão, que é a criminalidade tradicional contra o patrimônio (sobretudo crimes de furto e roubo simples e qualificado), o tráfico de drogas, contra a dignidade sexual e a pessoa que, ademais da prisão cautelar, constituem o objeto do hiperencarceramento contemporâneo de homens e mulheres, não há possibilidade de impactar minimamente o encarceramento e o paradigma punitivo.

E se não o fizer, o restaurativismo corre o risco de se consolidar como mais um **sistema complementar e paralelo ao punitivo**, como ocorreu historicamente com os juizados especiais criminais, que culminaram como um sistema simbolicamente inferiorizado pelos próprios trabalhadores do sistema de justiça e instrumentalmente abrangendo uma clientela de estratos médios que, tradicionalmente, não batia às portas da justiça.

Deslocado para as margens do sistema, alojado nos espaços residuais e inferiorizados, pode ficar o restaurativismo encarregado dos crimes (e indisciplinas) “leves”, enquanto o sistema penal e juvenil fica encarregado, e com mais tempo, do núcleo duro do controle. Os sistemas prisional e de medidas não apenas correm o risco de não deslocar sua centralidade e tamanho, mas tendem a se ampliar e fortalecer, e inclusive, duplicar suas reações, incorrendo em risco de *bis in idem*: ampliação do controle social, conforme amplamente explicitado pela criminologia crítica há quatro décadas.



11

SOBRE O PROTAGONISMO PERSONALIZADO DO PODER JUDICIÁRIO E A DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Confirmou-se, pois, a hipótese do protagonismo exercido pelo Poder Judiciário, seus atores e órgãos conexos (juízes, desembargadores, psicólogos, assistentes sociais, equipes técnicas, sistema de justiça, Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, Conselho Nacional de Justiça) no Brasil, ao qual se deve acrescentar o adjetivo personalizado. Trata-se de um **protagonismo personalizado**, porque liderado, sobretudo, por pessoas e equipes específicas, e dos quais têm dependido, em grande medida, a própria sustentabilidade dos programas.

Ouviu-se, em campo, por parte dos juízes, que o trabalho ainda é artesanal, que se encontra em fase de aprendizagem, mas, ao mesmo tempo, por parte de outros, que existe um longo acúmulo de conhecimento e experiência produzidos, que tem despertado interesse nacional e internacional (incluindo visitas aos programas) e que há uma generalizada percepção, para além dos limites da quantificação estatística adequada, de um impacto muito positivo na vida das pessoas, instituições e comunidades que vivenciam o corredor do restaurativismo. Que o sul, enfim, tem muito já a ensinar ao norte do mundo.

Por outro lado, também as resistências aos programas ou à sua expansão a determinadas condutas (graves) ou competências se revelaram personalizadas, sendo oriundas dos próprios profissionais dos sistemas de justiça (com referência recorrente aos membros do Ministério Público). E, considerando sua capacidade de obstaculizar fluxos e inclusive de inviabilizar a continuidade de programas, essa resistência constitui a outra face da personalização com impacto na sua sustentabilidade. Sustentabilidade que aparece em campo como uma das preocupações mais generalizadas dos líderes, formadores e facilitadores (trabalhadores em geral) que demonstram uma clara consciência a respeito da sua importância.

E mais, em se tratando de contextualização, o protagonismo do Judiciário em matéria restaurativa não está só, uma vez que aponta para uma face do protagonismo judicial que está inscrito no movimento mais amplo denominado “ativismo” judicial, cuja base é, por sua vez, a politização do Judiciário, no contexto de crise de legitimidade do Estado e do poder punitivo e disciplinar e de crise estrutural do capitalismo (MENEGAT, 2012).

Embora, no entanto, uma incursão estrutural desta natureza escape aos limites definidos para esta pesquisa, é necessário, de qualquer forma, partir dela para afirmar que se trata de um protagonismo social e político. Em complemento, compreende-se que, embora o campo da Justiça Restaurativa se apresente com uma discursividade inscrita no âmbito ético-valorativo-principiológico, do humanismo e do pacifismo universalistas, é importante não despolitizar seu horizonte, porque do que se trata aqui é, efetivamente, de uma re-discussão sobre um novo ideal de Justiça e da forma de reação a condutas e situações e, portanto, de uma discussão sobre poder, controle social e dominação/emancipação.

Ao protagonizar o processo restaurativo, está em jogo, para o Judiciário, não apenas a busca de uma outra justiça, mas de uma justiça mais legítima e exigente, ao tempo em que a redistribuição do poder de fazer justiça, até aqui institucionalizada e por ele monopolizada. Na síntese que apareceu ao longo das múltiplas falas em campo escutadas, trata-se de superar um modelo de poder “sobre o outro” para construir um modelo de “poder com o outro”. Daí porque princípios e valores como “participação” e “empoderamento”, conjuntamente com outros, como respeito, equidade, alteridade, escuta e empatia, sejam tão caros ao restaurativismo.

Com efeito, a Justiça Restaurativa tem um valor em si, e sua medida genuína de legitimidade direta são as partes. É uma justiça para ser vivenciada pelos envolvidos. Com ela deve-se operar o trânsito do “acesso” à justiça estatal à “vivência” da justiça. Por isso, a participação

simétrica das partes é tão decisiva. Se objetivos regulatórios se sobrepõem às necessidades e às responsabilidades das partes, estará havendo desvio de leito, quer seja a sua instrumentalização ou funcionalização para objetivos sistêmicos, em detrimento dos objetivos humanos. O resto deveriam ser as instituições e os trabalhadores potencializando, guardando, facilitando o espaço do “encontro” qualificado para que os envolvidos vivenciem a justiça.

Entretanto, pôde-se observar ao longo da pesquisa, que esse protagonismo tem resultado em acúmulo, e não redistribuição, de poder (com pessoas e comunidades) nas mãos do Judiciário, pois, como a pesquisa demonstra, ele não apenas tem “implantado” a Justiça Restaurativa, mas ocupado um lugar hegemônico na própria construção do(s) sentido(s) do restaurativismo, dos seus rumos, seja legislando, estimulando a produção e reprodução de conhecimento, formando, modelando e monopolizando o conteúdo das decisões. Deixando, enfim, suas marcas através dos seus funcionários e da sua institucionalidade. Constatou-se que o Judiciário não é apenas um executor nem implantador, mas construtor da grande artefaria que é o campo da Justiça Restaurativa no Brasil.

Dessarte, uma “das consequências não desejadas” (Howarde Zehr), no caminho da “implantação” à “institucionalização”, e não obstante o esforço normativo e prático da JR no Brasil para incluir as partes e a comunidade, pode estar sendo a perda da própria pedra de toque democrática da Justiça Restaurativa, a saber, a “participação” (ANDRADE, 2012, p. 336). Participação da totalidade das partes nos encontros (que muitas vezes não acontecem como deveriam) e a consequente inclusão, escuta e atenção às necessidades de ambas, com empoderamento das vítimas e das comunidades. Caso contrário, não se resgata o “confisco das vítimas” (CHRISTIE, 1977) produzido pelo poder punitivo do Estado e sua justiça estatal, e corre-se o risco de perder, nas práticas, o núcleo definatório da Justiça Restaurativa e a referência da responsabilidade (de ofensores, comunidades, redes de apoio), que é precisamente o dano ou os danos provocados e que só podem ser contados, historiados, pelos próprios ofendidos e desde a sua ótica personalíssima.

Quanto à presença da comunidade, ela pode se fazer sentir tanto na base da construção da Justiça Restaurativa, quanto como presença nas práticas, nas quais, inclusive, nem sempre é necessária, dependendo da prática escolhida. Nesta pesquisa os municípios que demonstraram a maior participação da comunidade, inclusive na construção dos programas de justiça restaurativa, para além da contribuição de um voluntariado atuando na facilitação das práticas, foram os de Laranjal Paulista, Tatuí, Santos e Caxias do Sul.

De outro lado, práticas unilaterais apenas com ofendidos perdem a referência para a recomposição dos relacionamentos rompidos, das reconexões que criam vínculos e concorrem para impedir novos rompimentos (nominem-se crimes, infrações, conflitos, violências). Quando facilitadores, sobretudo adultos (sem uma adequada formação ou percepção restaurativa) lidando com adolescentes, conduzem o procedimento sem alguma das partes, potencializa a “intervenção”. O risco é o de que uma intervenção moralizadora/disciplinadora sobre as partes, notadamente sobre o ofensor, tome o assento da intervenção criminalizadora, estendendo um controle interventor de tipo correccionalista para o centro da Justiça Restaurativa. E um controle social dessa natureza se sobrepõe ao desenvolvimento da autonomia das pessoas e requer cada vez mais (e não menos) controle, sendo ilusório, como a experiência tem demonstrado, em termos de prevenção.


Ainda que essa extensão do controle, seja na forma de disciplinamento ou de moralização (substituindo a criminalização) para o cenário das práticas restaurativas, não pareça ser a regra, ela foi percebida em campo, tanto na Justiça quanto nas escolas, abrindo espaço, nas práticas brasileiras, para a violação do “princípio da não dominação” enunciado por Braitwaite (2002) para a hipótese de desequilíbrio de poder entre as partes.

O autor adverte que os processos da Justiça Restaurativa devem evitar a dominação e minimizar o desequilíbrio de poder. Qualquer tentativa dos envolvidos numa conferência ou num círculo restaurativo de dominar o outro deve ser combatida. A exemplo, adolescentes em conflito com a lei não devem se encontrar em um processo restaurativo onde só adultos participem (HAINES, 1998). Quando houver o risco de desequilíbrio de poder, deve ser feito todo um trabalho preparatório anterior e durante os procedimentos da Justiça Restaurativa para manter o equilíbrio.

É nessa direção a conclusão de Rafaella Pallamolla, em recente tese de doutorado, ao afirmar o “déficit democrático” da Justiça Restaurativa judicial, já que estamos diante de práticas que

[...] ao invés de realmente abrir espaços de diálogo entre os envolvidos nos conflitos, têm servido como momentos de disciplinamento e controle, lembrando a velha, mofada e pesada herança da justiça criminal: o positivismo criminológico e seu característico correccionalismo. (PALLAMOLLA, 2017, p. 270)

Nesse sentido, em derradeiro, o positivismo, o punitivismo e as mitologias deles decorrentes aparecem como um grande e decisivo obstáculo epistemológico a superar (ANDRADE, 2017), também para a democratização da Justiça Restaurativa.



CAPÍTULO 4

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS JUDICIÁRIAS

Como última etapa do trânsito da teoria à empiria (campo) e novamente à teoria, em fidelidade à busca da Justiça Restaurativa judicial brasileira, apresentam-se as considerações finais e recomendações para elaboração de políticas judiciárias.



1

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Justiça Restaurativa vem avançando significativamente no Brasil, ganhando espaços judiciais e não judiciais muito importantes, acumulando conhecimento e experiência na justiça juvenil e de adultos e constituindo comunidades restaurativas de marcada sensibilidade: as “Inteligências coletivas” das quais nos fala Pellizzolli (2008; 2016).

A Justiça Restaurativa abre um horizonte de novas possibilidades diante da histórica saga punitiva. Entretanto, é importante reconhecer quais são os limites e os desafios para a sua consolidação como novo paradigma de justiça no Brasil, os quais foram visualizados em quatro dimensões: legais/técnicas, operacionais, democráticas, epistemológicas/ideológicas.

O primeiro deles é de ordem legal. Considerando que a Justiça Restaurativa se desenvolve no interior do sistema de justiça, ela está dependente da legislação vigente, que outorga a titularidade da ação penal ao Ministério Público, por meio dos “Princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade da ação penal pública”. Esse limite define a residualidade da competência da Justiça Restaurativa em nível processual. Sua superação remete para reformas legais estruturais no âmbito constitucional e infraconstitucional.

O segundo limite está situado no nível operacional dos recursos e da sustentabilidade dos programas de Justiça Restaurativa. Não obstante o apoio dos Tribunais de Justiça no que concerne, sobretudo, à formação, os programas têm se desenvolvido sem alocação de re-

cursos materiais e humanos específicos e suficientes, tendo seu corpo de trabalhadores exercido, regra geral, funções cumuladas com as jornadas de trabalho afetas à sua condição de servidores públicos do sistema de justiça, ou sido implementada essencialmente por voluntários. Idêntica condição afeta os juízes e os desembargadores que lideram os programas e, verdadeiramente, os protagonizam. No mais, uma forte personalização marca tanto os protagonistas quanto os trabalhadores em geral, que seguem com os programas por idealismo e compromisso pessoal. A consequência dessa dupla situação (déficit de recursos mais protagonismo personalizado) é a de que a sustentabilidade dos programas ainda é muito vulnerável no Brasil.

O terceiro limite é de ordem democrática. Ele diz respeito às dificuldades de participação das vítimas, (mesmo das vítimas de violência doméstica), e da comunidade, nas práticas restaurativas, bem como da realização do ciclo completo de Justiça restaurativa (ficando prejudicada, regra geral, a última etapa, a do pós-círculo), em prejuízo do encontro e do diálogo, que constituem o centro de um paradigma autenticamente restaurativo.

Neste sentido, se são visíveis os esforços do Poder Judiciário e do CNJ para a construção de uma Justiça Restaurativa aberta à participação das partes e da comunidade, resta concretizar o alargamento desta base, pois seu desenvolvimento é ainda marcado por uma identidade muito vertical, que culmina por reforçar o poder (seletivo) dos juízes e, secundariamente, dos promotores de justiça, policiais e defensores públicos. E, face à dificuldade de se promover o encontro entre as partes, culmina-se por transferir àqueles um poder de intervenção sobre os ofensores que, não raro, assumem a feição de um poder normalizador-moralizador, sobretudo na esfera da justiça infantojuvenil; ou seja, um poder de controle social, em que deveria figurar o poder de dizer à justiça outorgada para as partes. Logo, não é uma justiça instrumental para obtenção de outros fins, inclusive o próprio acesso à justiça estatal.

O Estado e a Justiça Restaurativa judicial brasileira podem construir uma referência de justiça democrática, e têm potencial para fazê-lo, desde que exerçam permanentemente sua autoavaliação quanto aos riscos advertidos pela teoria e a experiência acumuladas.

O quarto limite é de ordem epistemológica, cultural e ideológica. Trata-se da resistência oferecida pelos próprios profissionais do sistema de justiça às transformações invocadas no âmbito do paradigma emergente, seja pela perpetuação das representações do paradigma

punitivo, e, em geral, das mitologias que obstaculizam uma visão ampliada e humanisticamente qualificada da Justiça Restaurativa. Destaca-se, em especial, o confinamento da Justiça Restaurativa aos denominados crimes, infrações, violências, conflitos ou situações consideradas de “menor gravidade” ou “menor potencial ofensivo”, que tanto alimentam o paralelismo da Justiça Restaurativa em relação à justiça oficial quanto obstaculizam o seu alcance a questões de natureza estrutural, como a criminalização da pobreza e das drogas, responsáveis pelo grande encarceramento e genocídio da juventude pobre e negra, sem esse enfrentamento não haverá “pacificação” possível na guerra civil brasileira travada pelo sistema penal e pelas forças da segurança pública, como fratura de classe, raça e gênero.

Em síntese, desenha-se no Brasil um modelo próprio de Justiça Restaurativa, focado na responsabilização do ofensor, na prevenção e na pacificação de conflitos e, ainda, na transformação das subjetividades e das relações intersubjetivas, com alcance ainda muito limitado. Modelo que dista, tanto das matrizes euro-americanas dos países centrais, focadas na participação das vítimas e na reparação dos danos, prioritariamente, quanto das matrizes latino-americanas dos países periféricos, focadas no comunitarismo autóctone, e cuja construção só pode ser compreendida contextualizadamente; ou seja, à luz do contexto brasileiro e regional concreto em que esses programas são fundados e tecem a sua história, e, em especial, à luz da Instituição do Poder Judiciário que os conduz ou “pilota”.

A esse respeito, a presente pesquisa também levantou um conjunto de hipóteses, cuja abordagem, entretanto, extrapola os objetivos aqui propostos, demandando um espaço específico.

Aponta-se como meta, neste relatório, a busca de uma “Justiça Restaurativa qualitativamente humanista e democrática”, cujos principais desafios hoje são: a) busca de superação dos elementos do paradigma punitivo na conformação da Justiça Restaurativa e produção de impacto sobre ele na sua destinação; b) busca de crescente autonomia para a Justiça Restaurativa, face ao paradigma punitivo; c) crescente ampliação da base comportamental da Justiça Restaurativa, rompendo-se com a dicotomia criminal estigmatizante entre condutas que podem e que não podem ser objeto da Justiça Restaurativa, para potencializar o alcance de quaisquer condutas, desde que as partes voluntariamente manifestem interesse; d) crescente democratização de sua base subjetiva, ensejando que o protagonismo da justiça seja das partes afetadas (pessoas e comunidade); e e) em decorrência, crescente ampliação de sua base política, distribuindo efetivamente o poder de fazer a justiça.

Quanto às potencialidades, pode-se destacar em especial os sinais de satisfação das partes e a força das comunidades de trabalhadores (todos os envolvidos). É que, embora esta não tenha sido uma pesquisa focada na escuta das partes, todas as pessoas que se teve a oportunidade de entrevistar, apontaram para uma regularidade de grande satisfação, em vários sentidos, com a “vivência” da Justiça Restaurativa, a partir de cujo resultado sugere-se uma pesquisa específica com as partes. Especial referência foi feita às potencialidades dos círculos restaurativos como prática de amplo alcance e encantamento para cumprir os objetivos da JR, como construção de bons acordos, empoderamento e autonomia para que as partes pudessem resolver por conta própria seus problemas e obtivessem aprendizado da comunicação e da cultura da não violência, com potenciais pedagógicos e preventivos.

Quanto às comunidades de trabalhadores, o campo revelou-se vigoroso, de extraordinária vocação e de comprometimento e, registra-se, com robusta participação de mulheres, com uma expressiva dimensão feminina.

Observou-se o cotidiano de sujeitos individuais, coletivos e institucionais que para levar adiante a utopia de uma nova justiça, despendem uma gigantesca energia diária, em meio aos cotidianos obstáculos e resistências. Sujeitos que, em sua maioria, têm consciência crítica acerca dos problemas da Justiça Restaurativa, mas que têm muito mais consciência da destrutividade em que está imersa a Justiça punitiva brasileira e que compreendem o quão importante é retirar situações daquela jurisdição. Em definitivo, pois, em meio às dificuldades, ausências e défices, foram recolhidos do campo resultados informais, depoimentos e registros comoventes de vivências positivas na vida das pessoas e comunidades e das instituições e trabalhadores, que reafirmam os avanços e as potencialidades do caminho restaurativo.

E dele recolheu-se, novamente, as marcas da ambiguidade, vez que, se o restaurativismo é, como se confirmou na pesquisa, um “caminho que se faz ao andar”, incompleto, inacabado, sempre em busca de qualificação (meta mais escutada em campo), a genuína utopia restaurativa para a brasilidade (e não apenas para o Brasil) é o esforço permanente por fazer verter o “leito do rio” (Howard Zehr), sempre tendente à funcionalização institucional, para a qualificação humanista, a única que pode nos conduzir a uma justiça estruturalmente libertária e também capaz de bloquear o rumo do rio punitivo e sua estrutural destrutividade. Nesse sentido, o caminho restaurativo aparece como um caminho disponível e irreversível para ser apropriado por pessoas integrantes das instituições e comunidades, entre as quais o Judiciário tem tido e continuará tendo um papel histórico fundamental para a transformação democrática da justiça no Brasil.

2

RECOMENDAÇÕES FINAIS

Como recomendações finais, alinham-se as pautas que seguem. Ao normatizar a institucionalização da Justiça Restaurativa judicial no Brasil a Resolução n. 225/16, do CNJ, prevê diretrizes bastante exigentes (Capítulos II e III e VI a VII), com muitas das quais as pautas relacionadas coincidem, total ou parcialmente, sendo sua concretização de fundamental importância para a consolidação e a sustentabilidade dos programas.

As diretrizes que orientam as pautas sugeridas a seguir são humanização e democratização; ou seja, a busca permanente da qualificação humanista e democrática da Justiça Restaurativa.

Tais recomendações de pautas programáticas, abaixo descritas, podem ser subdivididas, para efeitos didáticos, embora os níveis que descrevem estejam em dinâmica conexão.

2.1 Pauta Política e de Recursos Materiais e Humanos

Política Pública e/ou Judiciária de Estado: recomenda-se o investimento na Justiça Restaurativa como **Política Pública e/ou Judiciária de Estado**, e não apenas de gestão, para que a sustentabilidade dos programas seja estrutural e contextualmente garantida, independentemente das mudanças governamentais e político-partidárias, com a consequente destinação de orçamento específico para a formação e a contratação de recursos humanos, a

aquisição de bens materiais e aluguel/aquisição de espaços próprios para que as práticas não sejam realizadas nos fóruns, facilitando o acesso das partes e diminuindo a intimidação e o receio de participação (art. 5º da Resolução n. 225).

Relação entre as Justiças – Política-Criminal: recomenda-se, como uma página central da pauta política, a abertura do debate em torno das relações entre as justiças (vigentes e emergentes) e sua inserção no debate político e político-criminal do contexto brasileiro contemporâneo. Especial significação para uma política de Justiça Restaurativa adquire nesse contexto uma tomada de posição político-criminal (maximalismo-minimalismo-abolicionismo) como mediação entre o sistema de Justiça Restaurativa emergente e o sistema de justiça vigente³⁸; ou seja, como guia para se definir competência, objeto ou alcance de cada justiça e a forma de relação entre ambas.

Autonomia: diante dos limites enfrentados para a consolidação da Justiça restaurativa judicial e dos custos financeiros e humanos implicados no atual estatuto legal da JR, recomenda-se que caminhe no sentido da sua crescente autonomia. Um ideal limite nesse sentido parece ser a própria inversão da atual “dependência paradigmática e relativa autonomia” em que a Justiça Restaurativa se encontra em relação à justiça vigente, rumo à “autonomia” da Justiça Restaurativa, traduzida num espaço e num estatuto próprio para ela (com inspiração, inclusive, nas experiências de constitucionalização latino-americanas) com “interação e diálogo” com a justiça vigente. Esta parece ser uma *condicio sine qua non* para que ela se constitua com a independência necessária ao seu ethos humanista, reduzindo sua ambiguidade e os riscos de instrumentalização. Pensar nessa direção impõe um pensar, necessariamente, coletivo, que interpele a todos os atores comprometidos no processo.

2.2 Pauta Conceitual e Princiológica

Libertação do paradigma punitivo e da mitologia: nesse sentido, é importante a constante revisão e adequação dos próprios conceitos-chaves, dos princípios e objetivos do restaurativismo judicial aos ideais da Justiça Restaurativa. Sobretudo, é importante a superação

38 Esta tomada de posição é tanto mais importante em face da constelação de iniciativas e reformas provenientes seja do legislativo (a exemplo das reformas em curso do Código Penal e do Código de Processo Penal e de inúmeras outras leis como a lei do SINASE e a Lei Maria da Penha) seja do Ministério da Justiça (PRONASCI, Conferência Nacional de Segurança Pública) ou do CNJ (Resoluções sobre Justiça Restaurativa) geralmente embasadas em comissões constituídas por profissionais das ciências criminais e do sistema de justiça e outras áreas que têm seguido rumos muitas vezes antagônicos, quer seja, eficientistas-maximalistas x minimalistas-abolicionistas, com impactos profundos nos rumos da justiça, gerando, no seu funcionamento total, consequências não desejadas ou até inversas em relação às declaradas pelas reformas.

das lentes e dos conceitos positivistas e punitivistas, em especial das mitologias que não se adequam ao paradigma emergente. Essa é uma exigência que tem profunda implicação prática em todo o edifício restaurativo, que não se consolidará em plenitude se não superar, estruturalmente, os velhos alicerces e se não satisfizer certos requisitos, que são simultaneamente epistemológicos e políticos.³⁹

Especificamente importante, nesse sentido é a superação dos significados e (pre)conceitos do positivismo criminológico e jurídico, buscando-se a construção de conceitos não comprometidos com o paradigma punitivo nem estigmatizantes, inclusive com a mudança de vocabulário. A mudança da linguagem tem um importante valor simbólico por instituir um novo código de comunicação afinado com a mudança de paradigma e deve vir acompanhada da mudança dos significados. A princípio, conceitos como crime, criminalidade e infrações podem ser substituídos por condutas, situações (conforme já consta nos incisos do parágrafo 1º do artigo 1º da Resolução n. 225), violências; o conceito de reincidência por reiteração/recidiva (como já consta no artigo 8º *caput*, parágrafos 2º e 3º e artigo 9º, III, inciso II do artigo 14) da Resolução n. 225, da CNJ), mas tanto de condutas, quanto de reações sociais e penais (ou seja, dos sistemas de controle social formal e informal).

Em vez de prevenção de crimes e infrações, evitação de condutas e situações.

Tampouco o conceito jurídico de “caso” se adequa ao *ethos* da Justiça Restaurativa, devendo ser evitado seu uso, pois sempre remete a uma relação interindividual adversarial. Sugere-se eliminá-lo da Resolução n. 225, do CNJ, até porque não parece compatível com o próprio conceito mais alargado de situação/contexto ou conflitos usados pela mesma resolução.

Especificamente importante, nesse sentido, é a superação das mitologias aqui apontadas, a saber, que a Justiça Restaurativa é apenas um método resolutivo, que se presta a resolver apenas condutas de baixa ofensividade, cujo rito e formação são céleres e que constitui, por si, efetiva alternativa ao processo. Tais são os mitos primordiais do restaurativismo no Brasil, de cuja superação depende seu avanço para uma justiça qualitativamente humanista e democrática.

39 A este respeito são fundamentais as contribuições de CHRISTIE (1977), HULSMAN (1993 e 1997) e BARATTA (1987, 1991 e 1993), que trabalham positivamente uma agenda para a superação da cultura e do paradigma punitivo, com modelos que incluem desde princípios para a minimização da violência do sistema penal até princípios e propostas para a construção alternativa dos problemas sociais, sem olvidar o primado às vítimas e os mecanismos restaurativos. Sobre as aproximações do abolicionismo penal a partir de CHRISTIE e HULSMAN, já trabalhou ACHUTTI (2014).

Mitigação dos princípios e do binômio responsabilização-prevenção: Revisar o foco, talvez excessivo, no binômio responsabilização-prevenção, e no princípio da responsabilização (inciso III do artigo 1º e artigo 2º) como condição da prevenção (artigos 7º, 8º, 9º e parágrafos), privilegiando outros princípios como a (re)conexão e a restauração de laços rompidos entre pessoas e relações. A declaração da prevenção como fim do restaurativismo aproxima-o do punitivismo e instrumentaliza os mesmos fins da pena por ele declarados, embora com métodos diversos.

Fortalecimento do Princípio e do valor da participação e empoderamento das partes e efetivação do inciso I do artigo 1º da Resolução n. 225 do CNJ: Buscar a participação efetiva de todas as partes, centralmente das vítimas ou dos ofendidos, atentando para a superação dos obstáculos (financeiros, temporais, qualidade dos convites, etc.) já apontados e aprofundar seu estudo, é essencial. Foi observado no campo que as vítimas têm participado pouco, e uma das causas pode ser a dificuldade de acesso aos fóruns. Sugere-se, portanto, alocar práticas restaurativas em locais acessíveis a estas, como por exemplo, as justiças itinerantes.

E para além do Estado e das redes estatais de proteção de direitos, é necessário incentivar a participação efetiva da comunidade; transformar a comunidade como parte lesada e de apoio para a reparação de danos.

Por último, é importante criar a efetivação de encontros com a presença do tripé ofensores-ofendidos-comunidade.

2.3 Pauta Jurídica: legal e técnica

Recomenda-se **revisão da Resolução n. 225/16, do CNJ**, no sentido de:

- Priorizar o cabimento da Justiça Restaurativa em fase pré-processual (antes da lavratura de BO ou TCC por parte da polícia ou da representação do crime ou da infração por parte do Ministério Público), com a revisão do artigo 7º e parágrafo único da Resolução n. 225/16, que prevê seu cabimento centralmente em fase processual e, residualmente, em fase pós-processual (artigo 12), embora na prática ela esteja ocorrendo em fase pré-processual.

- Obrigatoriedade da suspensão do processo convencional, atentando para o prazo prescricional, ou eliminação da possibilidade do procedimento restaurativo ser concorrente com o procedimento convencional (parágrafo 2º artigo 1º).
- Os processos encaminhados aos programas deveriam ter, minimamente, seus cursos suspensos, para que as partes, e especialmente as vítimas, sintam-se efetivamente protagonistas das situações que lhes dizem diretamente respeito, promovendo seu empoderamento e ampliando as possibilidades de compreensão e conexão de relações rompidas. Idealmente, o procedimento restaurativo deveria ser alternativo (e não concorrente) com o procedimento convencional, evitando-se a duplicação de processos e os custos humanos e financeiros implicados.
- Eliminação, do artigo 2º da Resolução n. 225/2016, do CNJ, da exigência de “celeridade” como princípio, bem como a substituição do princípio da “urbanidade” pelo princípio do “respeito”, universalmente consagrado pelo restaurativismo e, sobretudo, mais adequado para um país de tradição rural, cujos povos originários não restam contemplados.

Recomenda-se que se façam reformas no Código de Processo Penal e legislação infraconstitucional, no sentido de:

- Revisão do princípio da indisponibilidade da ação penal pública, abertura e expansão de novas entradas (*in puts*) para a Justiça Restaurativa.
- Expansão do princípio já constitucionalizado da “oportunidade” e abertura para a formulação do princípio da “voluntariedade” das partes; em atenção mesmo ao objetivo programático da “universalidade” (acesso a todos os usuários do Poder Judiciário) previsto no inciso I do artigo 3º da Resolução n. 225/CNJ).
- Estruturar os princípios acompanhados de critérios de admissão, hoje inexistentes e a cargo da discricionariedade/dos juízes e demais atores, que condiciona a seletividade qualitativa da JRJ. A base deste critério deve ter amplo respaldo na experiência acumulada no campo brasileiro.

Como critério de admissão, recomenda-se superar a dicotomia criminalidade leve *versus* grave. Sem prejuízo das definições legais existentes (como a de crimes de menor potencial ofensivo do JEC), essa dicotomia que se consolidou a partir do sistema penal, e está operando no campo, não é idônea como critério definitivo das condutas que podem ser objeto da justiça restaurativa, pois alimenta o punitivismo dentro do restaurativismo. É fundamental

dotar a justiça restaurativa de um critério próprio para nortear quais “situações” e/ou condutas” (assim nominadas) podem ingressar no seu universo, sem aquele corte dicotômico e apriorístico. *Pari passu* a essa superação, é fundamental a ampliação das condutas-situações objeto das práticas restaurativas.

Como os precedentes dos próprios programas de Justiça Restaurativa brasileiros demonstram, eles podem abrir o espaço de encontro e diálogo para situações consideradas graves, como crimes de tentativa de homicídio, estupro, roubo, tráfico de drogas. E, acrescenta-se, para questões de classe, raciais, de gênero, sexuais, geracionais, entre regiões, nações, locais, etc.; e não apenas para conflitos interindividuais etiquetados como “leves”. Portanto, a JR não necessita ter um critério legal. É preciso instaurar a maturação e o avanço dos valores e dos princípios restaurativos na totalidade das situações, superando os limites legais que mantêm a Justiça Restaurativa confinada e, como apêndice, para a infância e juventude e para os crimes de “menor potencial ofensivo”, cuja dicotomia com os crimes graves é preciso superar.

2.4 Pauta Dialógica

Sugere-se a formação de redes, ou minimamente, de fluxos de atendimento para otimizar o diálogo e a comunicação, de um modo geral, entre os programas de Justiça Restaurativa e entre estes e os serviços públicos locais, a justiça penal e juvenil (cujos atores, mesmo juízes e promotores, às vezes, desconhecem e deixam de encaminhar situações)⁴⁰ com vistas à otimização dos mecanismos colaborativos e de quebra de resistências.

2.5 Pauta Pedagógica – Formação Continuada

A preocupação do CNJ com a formação e a capacitação dos facilitadores é externada no capítulo VI da Resolução (também inscrita no artigo 13), e traz a importante abertura à participação social. Reforça-se, portanto, a recomendação para que as formações sejam mais profundas, no que diz respeito ao referencial teórico conceitual e aos métodos, e mais duradouras para as pessoas se habilitarem a trabalhar diretamente com as partes realizando

40 Recomendação contida inclusive no artigo 20 da Resolução n. 2.002/12, da ONU.

práticas restaurativas. É fundamental a formação continuada, e não apenas instantânea (um único curso, uma única vez).

Ademais da formação especializada na facilitação das práticas é importante que estes atores recebam uma formação interdisciplinar que potencialize sua visão crítica da sociedade, do Estado, da Justiça, do controle social e punitivo no Brasil, no interior dos quais se inserem os programas de justiça restaurativa. Nesse último sentido, tem-se realizado e recomenda-se a expansão de termos de acordo com as Universidades, seja para o oferecimento de cursos específicos pensados conjuntamente ou para abertura de vagas, como alunos ouvintes, em disciplinas curriculares, entre as quais a Justiça restaurativa se expande.

E é fundamental qualificar a formação dos operadores do direito em escolas de graduação e de pós-graduação, magistratura, ministério público, polícia, defensorias, advocacias populares, etc.; dos trabalhadores das várias profissões que lidam com Justiça Restaurativa, em síntese, reformas curriculares introduzindo uma formação em JR.

2.6 Pauta de Pesquisa

Quanto à produção de conhecimento, inserida simultaneamente na resolução como objetivo programático de caráter “interdisciplinar” (artigo 3º, IV) e de “suporte” (artigo 3º, VII), recomenda-se pesquisa específica com as partes envolvidas/atendidas pelos programas de Justiça restaurativa, com as quais só residualmente tomou-se contato, pois é o conhecimento de “quem” a Justiça restaurativa está alcançando e sua escuta atenta e qualificada o principal caminho para a avaliação dos resultados restaurativos.

Com relação às vítimas ou aos ofendidos, é fundamental compreender os motivos de sua ausência recorrente nos processos restaurativos implementados pelo Poder Judiciário no Brasil; bem como os motivos que dificultam a realização dos pós-círculos, que é um momento de importância fundamental para selar a conexão entre as partes e a avaliação dos resultados do ciclo restaurativo como um todo.

2.7 Pauta de Monitoramento, Avaliação e Memória

É de fundamental importância a concretização do banco de dados previsto no §2º do artigo 18 e artigos 19 e 20 da Resolução n. 225/CNJ, sob responsabilidade dos Tribunais, e inciso VII do artigo 3º, sob o objetivo programático de “suporte” para a construção e manutenção de sistemas de informação e bancos de dados que registrem mais apropriadamente os dados quantitativos e qualitativos dos programas, desde questões administrativas, a (e essencialmente) informações que permitam avaliar e monitorar os êxitos e desafios dos programas, constituindo, simultaneamente, um acervo para a Memória e História do restaurativismo.

Seria de extrema relevância registrar informações como as condições e os perfis dos interessados/partes, das situações, condutas conflitos ou tipos penais que são encaminhados para os programas, sua especificidade, os atores que encaminham esses conflitos, dentre outros.

Após o convite às partes para entrada nos programas, é importante também medir sua aderência, desistência, e as situações que efetivamente chegam a desaguar em círculos e/ou pós-círculos, ou mediações, entre outras técnicas.

É importante ainda compreender quantitativamente como o processo é vivenciado pelas partes; por exemplo, se as vítimas estão satisfeitas com a experiência, se suas necessidades foram atendidas, se as partes se sentiram empoderadas, se houve definição de reparação do dano, se os ofensores se responsabilizaram pelas condutas praticadas dentre outros dados que devam ser coletados para medir resultados, como reiteração de condutas ou situações de violência.

Por último, embora a responsabilidade pelo monitoramento e pela avaliação tenha sido assumida como responsabilidade dos tribunais, são os programas os artífices cotidianos da sua alimentação, de modo que é importante o esclarecimento da sua importância e o estabelecimento, por parte dos tribunais, de diretrizes para a sua realização, com cobrança de determinada periodicidade (semestral ou anual).

Ou seja, é fundamental a construção e a manutenção de indicadores estruturais e de processo, que possam descrever as práticas; e de impacto, que sirvam para descrever conteúdo e medir resultado.

Entretanto, a construção de indicadores deve levar em consideração a amplitude e a complexidade do campo da Justiça Restaurativa, que emergiu da pesquisa, e das formas de interação entre os vários espaços. Deve incluir em seu horizonte e se conectar à totalidade dos espaços de existência da Justiça Restaurativa (educação, segurança pública, sistema penitenciário); reconhecer sua legitimidade e com eles dialogar, o que reenvia novamente para a importância da construção de redes de comunicação e aprendizado recíproco (pauta dialógica).

No mesmo sentido deve se conectar às demais políticas públicas, notadamente, uma vez mais, segurança, assistência, educação e saúde. Tal é preocupação coincidente do CNJ, normatizada no objetivo programático “intersetorialidade”, previsto no inciso V do artigo 3º da Resolução n. 225.

2.8 Pauta de Indicadores

Resumidamente, deverão ser considerados como medida, **Indicadores Estruturais** – que dizem respeito à existência de mecanismos institucionais necessários para a realização dos programas de Justiça Restaurativa; **Indicadores de processo** – que dizem respeito às medidas adotadas pelo Estado/Poder Judiciário para fazer efetiva sua intenção na promoção da Justiça Restaurativa, permitindo avaliar a concretização progressiva das metas de determinado programa; **Indicadores de resultado** – que refletem conquistas individuais e coletivas e indicam o estado de realização da Justiça Restaurativa ou que reflitam seus impactos na vida das pessoas envolvidas e da comunidade. Senão, é possível ver item específico sobre o assunto a seguir.

3

INDICADORES PARA UMA QUALIFICAÇÃO HUMANISTA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

As políticas públicas têm ampliado seus esforços no que diz respeito à avaliação de programas e projetos, com monitoramento e medição de resultados. Quer-se saber se as ações têm tido impacto nas comunidades e na vida das pessoas, se os investimentos têm surtido efeito; além disso, a avaliação e o monitoramento permitem a correção de rumo ainda durante os processos, o que permite a otimização de recursos.

São os indicadores quantitativos e/ou qualitativos que auxiliam neste processo. Os indicadores quantitativos são vistos usualmente como equivalentes a estatísticas, enquanto que os indicadores qualitativos cobrem informação articulada em forma de narrativa ou categorias. Ambos são relevantes para se retratar realidade e medir programas, projetos, políticas em dada sociedade. Os indicadores quantitativos podem facilitar a interpretação dos indicadores qualitativos, medindo a magnitude de determinados eventos. Similarmente, os indicadores qualitativos podem complementar a interpretação dos indicadores quantitativos (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER, 2012).

No que diz respeito à justiça restaurativa, a literatura tem construído, junto à práxis, método para se medir resultados, mas mantendo no campo de alcance de sua visão a dificuldade que este processo implica. A construção de indicadores quantitativos é, em si, uma ambiguidade: construí-los implica aprisionar os sentidos das histórias vivenciadas no corredor destes programas, e toda a riqueza que portam. Não construí-los, entretanto, é renunciar à parcela de compreensão do que neles se historia e que com a matemática se possa medir.

Indo além, Brookes (2005) questiona que os indicadores quantitativos, podem deixar de fora certos aspectos que indicam recuperação e “sucesso”, do próprio desenho dos programas de justiça restaurativa, e alerta para os riscos que se corre quando os programas são desenhados para se medir resultados ou efeitos. Por exemplo, a taxa de acordos realizados, ou a quantidade de ofensores que efetivamente reparam o dano, são indicadores que fazem parte de um processo restaurativo, mas não necessariamente facilitam reconciliação. Se a reconciliação acontece, é de forma inadvertida e inesperada. Então, os programas cujo desenho ou método tem o foco nos resultados quantitativos, acabam ignorando os resultados verdadeiramente restaurativos.

Avaliações que não reconheçam estas limitações podem surtir efeitos negativos, ou distorcer a maneira como os programas devem ser desenhados e instrumentalizados. Partir da perspectiva do serviço ou de como o programa tem prestado seus serviços, é, portanto, bastante limitado. Apesar de serem dados de coleta simples, como registro do custo e tempo investido nos casos, porcentagem de “acordos” realizados, porcentagem das reparações realizadas e porcentagem de satisfação das vítimas. Mas não são suficientes e não englobam questões mais relevantes como “se as partes tiveram acesso a uma justiça mais qualificada”, “se o processo teve impacto na recuperação da vítima”, “se o processo reparou as relações sociais rompidas”.

Segundo Bazemore (1999), você recebe o que você mede, alertando para os riscos de se quantificar resultados. Conforme Umbreit (1994), o poder das teorias sociais consiste na sua capacidade de capturar, de forma mais aproximada, a realidade das pessoas ou sujeitos. A teoria da justiça restaurativa reclama a satisfação das necessidades das pessoas e das comunidades envolvidas ou afetadas pelo crime. Sua validade como teoria social deve ser baseada em dados empíricos, oferecidos pelos mais atingidos, quer sejam vítimas, ofensores e comunidade.

A Justiça Restaurativa é rica, complexa e multidimensional. Envolve resultados complexos, tais como reconciliação, reparação, responsabilização e transformação, lenta, mas permanente, dos sujeitos e das comunidades, dos sistemas judiciais e da sociedade. A maneira como se medem estes resultados pode fazer a diferença. Finalmente, medir ou extrair resultados de forma sistematizada é importante, pois significa avaliar “performance”, chamar a atenção para os desafios, monitorar os equívocos e avanços, estabelecer metas futuras, e avaliar impacto da justiça na vida das pessoas, finalmente, medir sua utilidade e sua razão de ser.

No entanto, a tarefa de construir uma metodologia ou de sugerir medidas que avaliem estes programas é de extrema complexidade e merece atenção especial. Até mesmo porque, haja a multidisciplinariedade do tema e a subjetividade dos possíveis resultados, o foco em indicadores, principalmente quantitativos, tais como custo da Justiça Restaurativa, *vis a vis* os custos da justiça criminal e juvenil (*e.g.*), pode levar a negligenciar aspectos da Justiça Restaurativa que não são “mensuráveis”, como a recuperação psicológica das vítimas e o seu empoderamento, ou a concretização da cultura de paz nas comunidades (*e.g.*).

Indicadores que possam retratar os resultados da justiça restaurativa serão, portanto, necessariamente multitemáticos, multifacetários, pois retratarão diferentes aspectos de uma realidade. Uns indicadores serão qualitativos, como o nível de satisfação dos ofendidos, dos ofensores e de terceiros, partes nos processos, incluindo a comunidade, se as partes tiveram acesso a uma justiça mais qualificada, se o processo teve impacto na recuperação das partes, se o processo reparou as relações sociais rompidas. Indicadores qualitativos cobrem informação articulada em forma de narrativa ou categorias.

Outros serão quantitativos, como o número de ofensores que praticaram outros crimes após participarem de procedimentos da Justiça Restaurativa (a repetição na ofensa), o número de “acordos” realizados. Os indicadores quantitativos, por sua vez, são representados por números, percentagens ou índices, objetos, fatos ou eventos que podem ser observados ou verificados diretamente.

Ademais, para se medir efetivamente impacto, seria necessário comparar as experiências de grupos de ofendidos e ofensores que participaram de programas de Justiça Restaurativa, com “grupo controle” formado por aqueles que não participaram e que foram somente sujeitos de processo criminal comum, assim como o fizeram em seus estudos de justiça

restaurativa, pesquisadores como Umbreit, Coates e Kalanj (1994); Fercello e Umbreit (1998); McGarrellet *al.* (2000), Wemmers e Cyr (2005) Sherman *et al.* (2005) e Shapland *et al.* (2007).

Em princípio, os resultados desta pesquisa demonstram que a grande maioria dos programas focados na fase processual, se encontra ainda num primeiro nível, de busca de resultados pontuais, sobretudo a responsabilização e a chamada resolução do conflito, residualmente a reparação do dano. Alguns se situam no nível intermediário de busca de prevenção de conflitos, trabalhando inclusive com este objetivo, seja diretamente (na fase pré-processual) seja indiretamente (na fase pós-processual, focada na reintegração social).

Isso é o que os programas buscam, mas observou-se também que nenhum deles chegou a sistematicamente avaliar ou mensurar resultados. A pesquisa demonstrou que a avaliação dos programas é uma exceção, e que os resultados apontados no campo dizem respeito essencialmente à percepção que os operadores dos programas têm das práticas e dos sentimentos das pessoas envolvidas, sendo, portanto, essencial um maior investimento dos tribunais no desenvolvimento de indicadores e no apoio à avaliação dos programas.

3.1 Como Definir Indicadores

Como alertado, a Justiça Restaurativa é multidimensional, multifacetária, complexa, e não permite a utilização prioritária ou exclusiva de indicadores quantitativos. Muito pelo contrário, necessita de indicadores qualitativos, que reflitam seus resultados de forma realista através de suas subjetividades, não objetividades.

Dividir os indicadores na tríade – estruturais, de processo e de resultado – é uma estratégia que pode contribuir objetivamente para a avaliação e o monitoramento dos programas de Justiça Restaurativa, senão vejamos:

Indicadores estruturais

Dizem respeito à existência de mecanismos institucionais necessários para a realização dos programas de Justiça Restaurativa, tais como instrumentos normativos que criam juridicamente os programas em nível estadual ou local; termos de cooperação ou acordos institucionais que viabilizam a implementação da Justiça Restaurativa (e.g. acordos com a Polícia, o Ministério Público, ou o Judiciário locais para o encaminhamento dos casos); existência

de rede e serviços (públicos ou terceiro setor) que forneçam apoio na implementação dos programas (e.g. equipamentos ou serviços de apoio terapêutico para ofendidos e ofensores, programas de reinclusão social e laboral para os ofensores, programas de socioaprendizagem e profissionalização, etc.).

Indicadores de processo

Dizem respeito às medidas adotadas pelo Estado/Poder Judiciário para fazer efetiva sua intenção na promoção da Justiça Restaurativa, permitindo avaliar a concretização progressiva das metas de determinado programa – e.g. criação de equipamentos ou espaços – em prédios públicos, nos fóruns, em salas ou casas alugadas – para o atendimento das partes e a realização das práticas restaurativas; contratação e capacitação de recursos humanos para a condução das práticas restaurativas; mobilização e capacitação de voluntários para a condução das práticas restaurativas, dentre outros.

Indicadores de resultado

Refletem conquistas individuais e coletivas, que indicam o estado de realização da Justiça Restaurativa ou que reflitam seus impactos na vida das pessoas envolvidas e da comunidade; e.g. nível de satisfação da vítima, nível de recuperação psicológica da vítima e do ofensor, sentimento de segurança em determinada comunidade, etc.

Além disso, é importante dividir os indicadores segundo os objetivos da Justiça Restaurativa: quer sejam resolução do conflito, prevenção de novos conflitos ou transformação das pessoas, da justiça e da sociedade.

Finalmente, qualquer sugestão de indicadores não deve ser exaustiva, mas sugestiva. Os indicadores devem ser construídos em nível local, adaptados à complexidade das realidades, contextualizados e revisados periodicamente. Uma ilusão de indicadores, com indicadores inadequadamente elaborados ou monitorados é mais problemática do que a sua própria existência, porque indutores de resultados equivocados, com todas as consequências que daí se desdobram para os rumos dos programas.

Há perguntas também importantes que devem, ser respondidas, ao se definir indicadores:

- a) O que se quer medir?

- b) Quantos indicadores são necessários para se medir a implementação e os resultados dos programas de Justiça Restaurativa?
- c) Como medir?

Essas perguntas devem ser respondidas pelos programas que pretendem levantar indicadores, de acordo com suas necessidades e capacidade de levantá-los. O fato é que a avaliação dos resultados dos programas deve fazer parte do cotidiano dos programas, portanto o ideal é que se faça de acordo com suas limitações.

Uma vez que boa parte dos indicadores que podem efetivamente falar sobre os resultados da Justiça Restaurativa são qualitativos, estes vão requerer também metodologia qualitativa para o seu levantamento, tais como a realização de entrevistas com os sujeitos envolvidos no processo, ou de visitas nas comunidades que participaram dos processos, o que implicaria em custos altos. Portanto, é razoável que seja feita uma escolha quanto a quantidade de indicadores que se pretende levantar.

3.2 Dificuldades na Avaliação ou Monitoramento dos Programas de Justiça Restaurativa

Para além das considerações iniciais, é importante ressaltar as dificuldades que a literatura e a experiência de campo deste relatório levantaram no que diz respeito à avaliação e ao monitoramento dos programas de Justiça Restaurativa.

Elas são numerosas, tais como:

- a) A variedade e às vezes a falta de foco ou clareza em relação às definições essenciais como conceito, visão, objetivos e metas de Justiça Restaurativa, bem como do tipo de situações processadas – se maior ou menor potencial ofensivo – que dependem da instituição, do espaço de implementação e do perfil das pessoas em geral, dos trabalhadores da Justiça Restaurativa, que protagonizam e sustentam os programas.
- b) A dificuldade de se assegurar a composição de grupo experimental de ofendidos e ofensores, que tenham participado de programas de Justiça Restaurativa, e grupo controle, de ofendidos e ofensores, que tenham participado da Justiça Criminal, para se comparar os resultados ou o impacto das “justiças” na vida destas pessoas.

Importante reafirmar aqui a dificuldade de se assegurar a própria participação dos ofendidos nos programas de Justiça Restaurativa, de modo que é importante a incidência de indicadores que revelem os condicionamentos desta dificuldade que tem sido, ao que tudo indica, estrutural e não apenas conjuntural.

- c) A variedade dos contextos geopolíticos (região, local, urbano/rural, saglomerado/bairro urbanizado, etc.); em que os programas são implementados.
- d) A variedade de indicadores subjetivos que poderão ser utilizados para medir o sucesso dos programas.
- e) A ausência de controle dos programas quando implementados – muito comumente – por voluntários e estagiários, não pelos recursos humanos dos órgãos implementadores.
- f) O marco legal e de política pública no qual se insere cada programa de Justiça Restaurativa individualmente.
- g) Enfim, e essencialmente, a persistência marcante das visões, conceitos e linguagem do paradigma punitivo nos programas de Justiça Restaurativa, tanto em relação às concepções (de crime e infração, responsabilização como pena, personalidade perigosa do criminoso ou infrator) quanto em relação aos objetivos e, sobretudo, à mensuração dos seus resultados. A exemplo, a necessidade de se medir “sucesso” ou “insucesso” dos programas por meio de critérios como “reincidência” e “readaptação” dos ofensores.
- h) As dificuldades ou até mesmo a impossibilidade de se levantar dados de reiteração, de continuidade das condutas ou das situações que foram objeto de intervenção das práticas restaurativas, notadamente se definidos com os conceitos acima.
- i) A identificação de metodologia adequada para se medir questões como “satisfação” e “recuperação” da vítima, “empoderamento”, “reabilitação do ofensor”, “sentimento de segurança da comunidade”, “medo do crime”, “expectativas” que os ofensores e ofendidos tinham dos programas de Justiça Restaurativa; questões que são ou essencialmente subjetivas e interativas, ou cujo significado já está estigmaticamente consolidado no vocabulário punitivo, e contra os resultados pretendidos pela própria Justiça Restaurativa.

3.3 Sugestão de Indicadores Quantitativos e Qualitativos para Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa

Tentando objetivar a tarefa ou o grande desafio que os programas de Justiça Restaurativa têm pela frente de mensurar impacto, resultados e eficácia, apresentamos a seguinte tabela, com alguns indicadores que podem auxiliar nesta tarefa. São sugestivos, e foram construídos a partir dos resultados levantados durante as missões de campo e a partir de literatura sobre o tema.

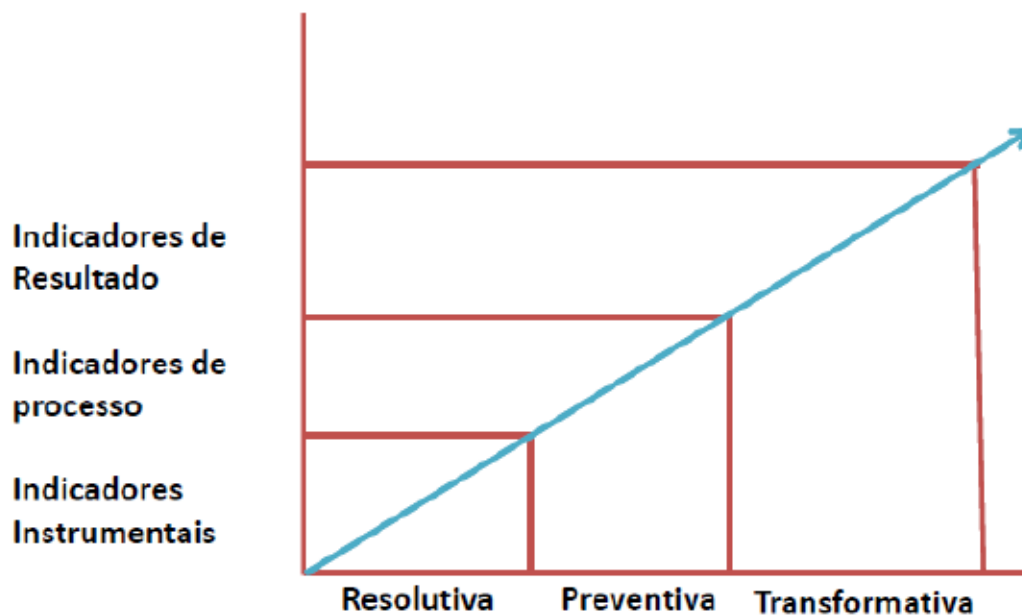
Ressalte-se que não há orientação nacional ou internacional, mas algumas referências nacionais e internacionais inspiraram a construção destes indicadores, tais como a produção do Laboratório de Convivência de São Paulo, o United Nations Office on Drugs and Crime (2006) e o ZehrInstitute for Restorative Justice.

Ainda, como síntese do exposto e dos próprios resultados da pesquisa, considera-se como referencial para a construção de indicadores qualitativos o gráfico elaborado pelo Instituto de Convivência, que subdivide os indicadores instrumentais, processuais e de resultado, e, segundo os objetivos da Justiça Restaurativa, em resolutiva, preventiva e transformativa.

A maioria desses indicadores é qualitativa, haja vista a complexidade e a multidimensionalidade da Justiça Restaurativa, não havendo, portanto, a indicação de fórmulas ou cálculos. Os indicadores quantitativos aqui listados consistem na verdade em dados, não necessariamente numa combinação de variáveis, que quanto maiores forem, indicarão que os programas também estão avançando para o maior nível, quer seja o da Justiça Restaurativa transformadora, enquanto resultado.

Dito isso, é possível observar a figura 1 que demonstra o alcance da Justiça Restaurativa, até a sua completude ou a sua meta final que seria a transformação.

Figura 1– Escala de Implementação da Justiça Restaurativa



Fonte: Elaborada pelas autoras desta pesquisa, com base em gráfico do Laboratório de Convivência, dirigido por Mônica Mumme.

Os indicadores instrumentais, de processo e de resultado podem ajudar a medir o alcance da justiça restaurativa – se resolutiva, se preventiva, se transformativa. Será visto inclusive no quadro 5 que, quanto mais próximos do efeito da transformação, menos indicadores instrumentais ou de processo temos, e mais indicadores de resultado se fazem presentes.

Quadro 5– Indicadores de Monitoramento/Avaliação dos Programas de Justiça Restaurativa


ALCANCE DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	INDICADOR ESTRUTURAL	INDICADOR DE PROCESSO	INDICADOR DE RESULTADO
Resolutiva	Instrumento normativo criando o programa de Justiça Restaurativa em nível estadual/ou local.	Número de serventuários e/ou terceirizados e/ou voluntários atuando no programa de Justiça Restaurativa e quantidade de horas.	0 ofendido obteve informações e respostas as suas perguntas.
			0 ofendido teve a oportunidade de recontar sua história e expressar seus sentimentos.
	Existência de termos de cooperação ou acordos institucionais.	Número de capacitações atendidas pela equipe por ano.	0 ofendido teve suas necessidades satisfeitas.
			Reparação dos danos do ofendido definida em X % dos acordos.
	Existência de coordenação própria para a implementação do programa.	Número de ofensores/ofendidos que participaram do programa de Justiça Restaurativa.	Número de situações acompanhadas em que houve cumprimento da reparação do dano.
		Número de círculos de construção da paz/círculos restaurativos ou mediações V-0 realizados.	Número de acordos realizados entre as partes.
Preventiva	Existência de termos de cooperação ou acordos institucionais com atores da rede de saúde ou Universidades para a provisão de atendimento psicológico/ terapêutico ao ofendido e ao ofensor.	Número/eficácia dos convites que são feitos para alcançar a participação do ofendido e do ofensor no programa (n. de convites <i>versus</i> número de pessoas que aderem ou aceitam participar).	Reparação emocional e física do ofendido alcançada.
			Redução do <i>stress</i> pós-traumático no ofendido observada.
			As partes – ofendido, ofensor e comunidade – saíram do processo empoderadas.
		Existência de rede de serviços que viabilize a integração social e a recuperação psicológica e física do ofendido e do ofensor.	Ofensor responsabilizado pelos seus atos e dano causado ao ofendido.
			0 ofensor resolveu/concordou em se submeter a tratamento para dependências químicas/tratamento psicológico.
			0 ofensor não praticou novas condutas ofensivas.

ALCANCE DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	INDICADOR ESTRUTURAL	INDICADOR DE PROCESSO	INDICADOR DE RESULTADO
Transformativa	Existência de termos de cooperação ou acordos institucionais com atores da rede de assistência social, saúde e educação para a realização de ações preventivas e/ou práticas restaurativas em espaços como escolas, unidades de saúde, equipamentos da assistência social, comunidades.	Número de serventuários e/ou terceirizados psicólogos atuando no programa de Justiça Restaurativa.	Ofensor responsabilizado pelos atos e danos causados perante a comunidade.
		Número de seminários/palestras/conferências realizadas pela equipe, disseminando o conceito de Justiça Restaurativa.	Vínculos comunitários/familiares das partes envolvidas no processo (ofendido e ofensor) reestabelecidos. Senso de responsabilidade na comunidade (re) construído.
		Número de capacitações oferecidas pela equipe por ano.	Dano social reparado.
	Existência de programas implementados pela comunidade, com o apoio do Judiciário.	Participação dos principais atores da justiça criminal – Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público - no programa.	Práticas para um convívio mais respeitoso e não violento promovidas.
			Situações ou condutas violentas na comunidade reduzidas.
		Participação da comunidade no programa.	Situações de violência conjugal/familiar/doméstica na comunidade reduzidas. Conflitos entre jovens, entre jovens e adultos na comunidade reduzidos.

Por fim, é mais uma vez importante mencionar que a Justiça Restaurativa envolve resultados complexos, tais como reparação, responsabilização e transformação. Estes resultados, posto que subjetivos, não podem ser medidos por critérios objetivos, o que explica a apresentação na tabela 4 de indicadores majoritariamente qualitativos.

Construir uma metodologia ou sugerir medidas que avaliem estes programas requer um esforço maior do que a mera construção de indicadores quantitativos que dessem conta, por exemplo, de traduzir os custos desta forma de justiça, ou o alcance, através do número de acordos atingidos ou de pessoas atendidas, etc. É tarefa de extrema complexidade e não taxativa, apenas sugestiva. Como dito também, os próprios programas deverão desenvolver seus métodos de avaliação e de mensuração de resultados, dadas as particularidades e contextos nos quais se inserem.

PARTE 2
MISSÕES DE CAMPO



1

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

Abordar-se-á a Justiça Restaurativa, nos estados selecionados, sob o tríplice ponto de vista institucional, situacional e dos resultados dos programas.

Inicia-se pelo estado do Rio Grande do Sul, onze foram visitadas as seguintes unidades jurisdicionais e seus projetos de Justiça Restaurativa:

- a) **Porto Alegre:** 2º Juizado da 2ª Vara de Execuções Criminais (VEC) e Presídio Central; Vara de Execução das Penas e Medidas Alternativas (VEPMA); 1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e Núcleo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

- b) **Caxias do Sul:** Vara de Execuções Criminais, CEJUSC; Vara da Infância e Juventude; Núcleo de Justiça Restaurativa e Comissões da Paz.
- c) **Novo Hamburgo:** Juizado da Violência Doméstica contra Mulheres.
- d) **Lajeado:** Vara da Infância da Juventude.
- e) **Santa Maria:** Vara da Infância e Juventude; Juizado da Paz Doméstica e CEJUSC.

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo supracitado e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁴¹:

- gestores do programa (em nível estadual e municipal);
- serventuários do Poder Judiciário lotados nas unidades jurisdicionais que executam o “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” ou o projeto-piloto;
- juízes e promotores envolvidos no programa, em nível local e estadual;
- serventuários do Poder Executivo lotados nos serviços públicos parceiros do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”;
- facilitadores voluntários.

1.1 Origens e Criação

Dentre as experiências mais antigas de Justiça Restaurativa, no Brasil, figura a experiência do Estado do Rio Grande do Sul, com o programa “Justiça Restaurativa para o século 21”, o qual foi implementado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS), mais especificamente por sua Corregedoria Geral de Justiça.

A implantação da Justiça Restaurativa no Estado do Rio Grande do Sul data de 13 de agosto de 2004, a partir da criação do Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa junto à Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul (ESM), com o apoio da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS). O caso zero que motivou o início dos estudos sobre Justiça Restaurativa, porém, foi um caso de roubo majorado, ocorrido no ano de 2002, no Juizado Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre, em sede de execução de medida socioeducativa.

41 Veja Agenda da Missão no Rio Grande do Sul no Apêndice A.

Em 2005, aquela iniciativa teve apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ) do Ministério da Justiça (MJ) e do Programa das Nações Unidas (PNUD), com a execução do projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”, coordenado pelo Juiz Leoberto Brancher, o qual figura, atualmente, como um dos principais expoentes da Justiça Restaurativa no Rio Grande do Sul e no Brasil. Posteriormente, o projeto contou com o apoio de outros financiadores, como a UNESCO, por meio do programa “Criança Esperança”, e a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SDH) do Governo Federal.

A partir da experiência piloto da Comarca de Porto Alegre, sobreveio a criação da Central de Práticas Restaurativas (CPR), junto ao Juizado Regional da Infância e Juventude da Capital. A princípio criada informalmente, essa Central viria a ser instituída oficialmente junto à estrutura judiciária do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul por meio da Resolução n. 822, de 8 de fevereiro de 2010, do Conselho da Magistratura (COMAG TJUSTIÇA RESTAURATIVA) (FLORES; BRANCHER, 2016).

Por meio dessa mesma Resolução, o COMAG TJUSTIÇA RESTAURATIVA também determinou que a Corregedoria Geral da Justiça do TJRS elaborasse um planejamento que se estendesse a toda a jurisdição da infância e juventude da justiça de primeiro grau.

Em 2012, por deliberação do Conselho de Administração (CONAD) do TJRS, foi aprovada a inclusão da Justiça Restaurativa no mapa estratégico daquele tribunal. A gestão administrativa culminou, portanto, vinculada ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais e Solução de Conflitos (NUPEMEC). E as práticas restaurativas passaram a ser implementadas pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), inclusive em cumprimento à Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A princípio, o projeto tomado como referência foi o do CEJUSC da comarca de Caxias do Sul e, na sequência, o CEJUSC da comarca de Pelotas (FLORES; BRANCHER, 2016).

Dessa forma, a referência organizacional, técnica e administrativa da Justiça Restaurativa, como espaço institucional de oferta dos serviços no âmbito do TJRS passou a ser o CEJUSC de cada comarca, enquanto os projetos-pilotos ou as unidades de referência em Justiça Restaurativa passaram a corresponder a Unidades Jurisdicionais e Administrativas (UNIR), que aderem voluntariamente ao “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, ou seja, às varas ou aos juizados.

Para a implantação do programa em nível local, é necessária a realização de parcerias com a prefeitura municipal e com a sociedade civil, o que faz com que o programa tenha potencial para ser disseminado rapidamente, até mesmo de forma viral, como será exemplificado quando do estudo da prática da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul.

No ano de 2014, dois anos após a inclusão da Justiça Restaurativa no Planejamento Estratégico do TJRS, em sessão do egrégio Conselho da Magistratura, de 21 de outubro de 2014, foi aprovado o parecer da Corregedoria Geral de Justiça (CGJ) que propunha a criação de um projeto especial. A partir dessa decisão, o projeto passou a ser chamado *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21*, coordenado pelo magistrado Leoberto Brancher.

No decorrer do ano de 2015, o Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 implantou 12 Unidades Jurisdicionais de Referência em Justiça Restaurativa (UNIR), sendo quatro na comarca da capital (nos Juizados da Infância e Juventude; na Vara de Execuções Criminais – Presídio Central; na Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas; e no Juizado da Violência Doméstica contra Mulher) e oito em comarcas do interior, quais sejam: Caxias do Sul (na Vara de Execuções Criminais); Novo Hamburgo (no Juizado da Violência Doméstica contra Mulheres); Pelotas (no CEJUSC); Passo Fundo (no Juizado da Infância e da Juventude); Lajeado (no Juizado da Infância e da Juventude); Santa Maria (no CEJUSC); Sapiranga (no CEJUSC); e Guaíba (no Juizado Especial Criminal).

Atualmente, o programa é visto como referência nacional, oferecendo cursos sobre Justiça Restaurativa para outros estados e sendo um verdadeiro polo de formação sobre o assunto no Brasil⁴².

1.2 Forma de Gestão

O *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21* é extremamente bem estruturado, ainda que sua forma de gestão seja relativamente complexa de ser compreendida. De forma geral, são previstas etapas de implementação que correm em paralelo e abrangem a implantação da Justiça Restaurativa em quatro níveis essenciais, vale dizer, desde as unidades jurisdicionais e os projetos pilotos, passando pelo Poder Executivo, até a comunidade. O projeto tem, portanto, o potencial de atingir resultados em níveis individual, institucional e

⁴² Para um maior aprofundamento dessa experiência pioneira, revisão e descrição do programa desde suas origens, ver Flores e Brancher (2016).

sistêmico, desde que bem monitorado e avaliado. Esses níveis são traduzidos em etapas de implantação, as quais serão ora contempladas.

Etapa 1 – Projetos-Piloto

Os projetos-piloto correspondem às unidades jurisdicionais, ou seja, às varas ou aos juizados, que busquem voluntariamente aderir ao projeto, predispondo-se a sediar a implementação, a testagem, a avaliação, a sistematização e o compartilhamento da experiência. A implantação de unidades de Justiça Restaurativa, portanto, não ocorre por determinação do Tribunal de Justiça, já que assim não se garantiria continuidade, sustentabilidade e resultados efetivos. Ao contrário, pressupõe-se que a eficácia das implantações depende do interesse, da voluntariedade e da predisposição do principal gestor da unidade jurisdicional, no caso, o juiz.

O ponto positivo dessa prática é o de que não há “implantação no papel”, mas efetiva, já que aqueles que se comprometem, e o fazem pessoalmente, dão continuidade ao projeto em nível local. Por outro lado, nesse modelo, a fragilidade pode ser a pessoalidade dos projetos. Ou seja, com a saída do juiz que aderiu ao programa da unidade jurisdicional, o projeto corre o risco de ser extinto.

Ressalta-se que nessa fase já são realizadas parcerias locais. Isso significa que, apesar do projeto acontecer efetivamente na unidade jurisdicional, a depender da aderência no território, há todo um comprometimento da rede com o bom andamento deste e com o alcance dos resultados. Isso restou comprovado de forma evidente nos municípios de Caxias do Sul e de Lajeado.

Etapa 2 – Clusters Judiciais

Os “Clusters Judiciais” são unidades jurisdicionais que aderem ao programa em nível de formação e não necessariamente se comprometem com a implantação estruturada e sistematização da experiência restaurativa. Essas unidades são consideradas “unidades parceiras” e delimitarão, por si próprias, a extensão e o alcance das aplicações que passarão a fazer daquele conhecimento, ainda que passem a compor o correspondente “cluster de implantação”, a participarem de encontros de supervisão, num processo de progressiva estruturação até avançarem para a adoção do modelo de gestão e das rotinas sistematizadas, já na fase de projetos-piloto.

Etapa 3 – Políticas do Poder Executivo

As políticas públicas da Justiça Restaurativa são desenvolvidas em parceria com o Poder Executivo e visam a sua difusão ou das práticas restaurativas nos mais diversos espaços de prestação de serviços públicos, mas notadamente nas áreas da segurança, da assistência social, da educação e da saúde.

Funciona como se a Justiça Restaurativa estivesse irradiando do Poder Judiciário para os outros setores sociais. Nesse sentido, Flores e Brancher (2016) mencionam que as unidades jurisdicionais funcionam como “zona de influência” direta da atividade judiciária nas suas diversas especialidades, sendo responsabilidade do grupo de articulação do programa no território procurar o Poder Executivo, formar seus servidores e colaborar na implementação de práticas restaurativas como parte da rotina do serviço público.

Sugere-se, ainda, que alguns segmentos do Poder Executivo sejam considerados prioritários, como a educação (representada pelas escolas), a justiça e os direitos humanos (representados pelas unidades de atendimento socioeducativo), a segurança (representada pela Brigada Militar, pela Polícia Civil e pelos estabelecimentos prisionais). Como será visto mais adiante, Caxias do Sul é exemplo de implantação do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” em todas essas fases, especialmente na etapa III, na qual se observa perfeitamente como as práticas restaurativas têm o potencial de irradiar a partir do Poder Judiciário.

Em 2016, inclusive, o estado do Rio Grande do Sul firmou protocolo interinstitucional com o “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, por meio do Poder Judiciário, visando a promoção de estratégias de pacificação social com base na difusão dos princípios e no desenvolvimento das práticas restaurativas para prevenção e transformação construtiva de conflitos, em âmbito judicial e extrajudicial.

Etapa 4 – Comitês Comunitários

Esta é a etapa do programa em seu grau máximo, a qual consiste na criação de uma rede de “Comitês Comunitários de Pacificação Restaurativa”, com o apoio e a supervisão do Poder Judiciário e atuando em estreita cooperação com as demais instituições do sistema de justiça e com as diversas políticas públicas. Os comitês têm quatro pilares de sustentação: credenciamento e supervisão judicial (via CEJUSCs), subvenção governamental, gestão por entidade da sociedade civil e força de trabalho voluntária.

Os comitês são criados com foco na área da infância e juventude, muito embora possam ser ampliados para atender a outros conflitos entre população adulta, notadamente de natureza não penal ou violenta, inclusive conflitos domésticos abrangendo mulheres e idosos, além dos conflitos de natureza penal mas de menor potencial ofensivo. O objetivo é o de dar início à construção de uma rede de serviços restaurativos de base comunitária, haja vista que o traço marcante dos comitês é a sua inserção em determinado território e sua articulação com a respectiva rede comunitária.

Finalmente, a proposta é a de estimular um movimento de base comunitária, com ações individualizadas e autônomas, formando a “Teia da Paz”. É o que acontece em Caxias do Sul, como se verá a seguir.

1.3 Objetivos

O objetivo do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” é “[...] promover estratégias de pacificação social baseadas na difusão dos princípios e no desenvolvimento das práticas restaurativas para prevenção e transformação construtiva de conflitos em âmbito judicial e extrajudicial.”

Entre os objetivos específicos, está o desenvolvimento de práticas de Justiça Restaurativa no Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, consolidando a prática na jurisdição da infância e da juventude e difundindo-a para as demais políticas públicas e a comunidade. A implementação em etapas, como visto, garante a difusão da Justiça Restaurativa no território e a adesão de outras instituições ao programa, notadamente o poder executivo e a sociedade civil.

No entanto, como se verá, cada município visitado se encontra em etapa distinta de implementação, como também são distintos os objetivos e o foco, oscilando entre a responsabilização, a resolução do conflito e a prevenção, o empoderamento das partes e a transformação.

O programa também se destaca em sua amplitude e diversidade de competências. As práticas são implantadas na justiça da infância e da juventude, na execução penal, na violência doméstica, dentre outros espaços. Todas as varas de competência criminal residual podem encaminhar processos, que tenham por objeto inclusive crimes considerados graves, para a realização de práticas restaurativas pelos CEJUSCs, que concentram a sua gestão. É que

a incidência da Justiça Restaurativa, salienta-se, não substitui o procedimento criminal comum, que segue correndo em paralelo.

Em Caxias do Sul, por exemplo, houve relato de implementação de prática de Justiça Restaurativa pela Vara de Execução Penal em um caso de homicídio entre familiares, quebrando o “mito”, segundo o qual, a Justiça Restaurativa não deve ser aplicada em crimes graves ou em situações de violência conjugal.

Perguntados se a concomitância dos procedimentos influenciaria no desenvolvimento das práticas restaurativas, os entrevistados responderam negativamente, acreditando não haver influência de um processo no outro. A pergunta se destinava a compreender se o desenvolvimento ou o resultado do processo criminal, a exemplo, uma condenação ou absolvição, influenciaria negativamente o diálogo nas práticas restaurativas.

E isso porque, ao serem convidados para a prática restaurativa, ofensor e ofendido são informados de que a participação é voluntária, de que o processo criminal correrá em paralelo e de que a participação nas práticas restaurativas tem a finalidade de promover o diálogo, dando oportunidade para que as pessoas compartilhem ideias e sentimentos, facilitando sua reflexão e a resolução de questões difíceis de forma colaborativa, não eximindo a responsabilização no processo criminal.

Por último, o programa objetiva também produzir e difundir conhecimento, capacitando recursos humanos em práticas da Justiça Restaurativa.

1.4 Avaliação e Monitoramento

Segundo a gestão do programa, o monitoramento está a cargo de cada uma das unidades jurisdicionais, de acordo com sua capacidade e de forma independente.

No que diz respeito aos dados quantitativos, observou-se que a gestão da informação do programa e o seu monitoramento são relativamente frágeis, particularmente no que diz respeito aos dados de atendimento. Não há um sistema de informação único, cada unidade jurisdicional registra os dados a sua maneira – manualmente ou em bancos de dados – definindo e conceituando seus próprios indicadores. Os indicadores são em sua maioria processuais, não de resultado ou impacto. E a sistematização é ainda rudimentar.

O “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” não solicita dados periodicamente, tão somente avalia e monitora as pessoas que estão em processo de conclusão dos cursos de Justiça Restaurativa.

Dos visitados, os programas de Caxias do Sul e de Santa Maria aparentam ser os que estão mais organizados no registro dos dados quantitativos de atendimento, mas assim como os demais, inexistem registros de indicadores de resultado.

No que diz respeito aos dados qualitativos, o monitoramento e a avaliação do programa são feitos pelo juiz coordenador e sua equipe, em visitas periódicas às unidades jurisdicionais, mas ainda de forma muito discricionária, sem uma metodologia própria que possibilite a comparação dos resultados.

Outra forma de monitoramento realizada pelos próprios integrantes dos projetos é os “pós-círculos”, nos quais são levantados os resultados da prática restaurativa ou seu impacto na vida das pessoas. Nessa oportunidade, pergunta-se, por exemplo, se a reparação do dano se concretizou, se as partes cumpriram o que se comprometeram, qual o grau de satisfação e de empoderamento da vítima, se o ofensor não reincidiu, etc. No entanto, não foi identificado nenhum roteiro de pós-círculo dificultando a comparação e a sistematização dos resultados. Além disso, o pós-círculo só acontece se as partes tiverem interesse, mas a aderência a essa ação tem sido baixa.

Quanto à avaliação, existem as pesquisas de satisfação realizadas com os beneficiários, mas também, de forma independente, cada unidade jurisdicional realiza ou não tal avaliação ao final de cada círculo.

Algumas unidades jurisdicionais realizam estudos de caso em reuniões periódicas (em média a cada 15 dias).

Em síntese, em nível de gestão não existe uma sistemática de monitoramento ou de avaliação de resultados, o que compromete a produção de indicadores quantitativos e qualitativos de resultados ou de impacto, em âmbito de estado. O programa não dispõe de instrumentos que possam dimensionar o impacto das práticas restaurativas na vida das pessoas envolvidas, ou que possam indicar a reprodução das condutas ou de situações lesivas, tecnicamente denominadas, pelo sistema de justiça, de “revitimização” ou “reincidência”.

1.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Identificou-se que os principais marcos teóricos que inspiram ou fundamentam o *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21* são Howard Zehr, do ponto de vista conceitual, e Kay Pranis, dos pontos de vista conceitual e metodológico, uma vez que os círculos de construção da paz são empregados para a maioria das situações. A mediação vítima-ofensor ainda não é realizada no âmbito do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, pois seu projeto de formação e implantação está em trâmite. Como será discutido a seguir, também são poucas as situações em que tanto o ofendido quanto a vítima aceitam participar dos processos restaurativos. Assim, a aderência coincidente tem sido uma exceção, observando-se com muito mais frequência a aderência do ofendido, na maioria dos espaços visitados.

1.6 Competência

O “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” é concretizado na Justiça da Infância e da Juventude, nas Varas de Execuções Criminais, no Presídio Central (em parceria com o Poder Executivo), na Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas, no Juizado da Violência Doméstica contra Mulher e no CEJUSC, sendo que este último abrange tanto crimes de competência das varas criminais quanto dos Juizados Especiais Criminais, com exceção das situações atendidas por varas especializadas que já desenvolvem projetos próprios.

Isso significa que as práticas restaurativas, no Rio Grande do Sul, são empregadas para atender diversos tipos de crimes, incluindo aqueles considerados de menor potencial ofensivo, os considerados “graves” ou “violentos” e aqueles que envolvem violência no âmbito doméstico e familiar. Os magistrados possuem discricionariedade para avaliar sobre o encaminhamento das situações para atendimento restaurativo ou para o núcleo do CEJUSC (no caso das varas de competência criminal residual e dos Juizados Especiais Criminais).

A Justiça Restaurativa também tem sido empregada na gestão dos recursos humanos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da implementação de círculos de construção da paz e círculos restaurativos para abordar situações conflituosas existentes no quadro de pessoal interno, com vistas a incrementar o diálogo como forma de resolução de conflitos, naquela instituição.

1.7 Metodologia

No que diz respeito à metodologia empregada, verificou-se que o programa é eminentemente processual e pós-processual, ou seja, as práticas de Justiça Restaurativa são empregadas após a judicialização do conflito, em fase de instrução, mas também após a finalização do processo, no momento de cumprimento das sanções penais. Apenas excepcionalmente trabalha-se com fluxos restaurativos pré-processuais, como é o caso dos projetos realizados em escolas (e.g. Caxias do Sul).

As situações atendidas são encaminhadas pelas varas e/ou juizados e/ou unidades de referência onde os projetos-piloto estão implantados e a competência destes últimos coincide com aquela da própria unidade jurisdicional. Assim, as varas de execução penal realizam círculos de construção da paz nos quais participam os apenados e, residualmente, as vítimas. As unidades de atendimento socioeducativo realizam círculos de construção da paz nos quais participam os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Os Juizados da Violência Doméstica realizam círculos de construção da paz envolvendo homens agressores e mulheres vítimas de violência doméstica, muito embora possa haver a participação da mulher vítima no programa sem que haja, necessariamente, a participação do marido ou do companheiro agressor, e vice-versa. As varas da infância e juventude empregam círculos de construção da paz nos quais participam os adolescentes que tenham cometido ato infracional e as vítimas desses atos.

Do exposto, observa-se que os projetos em curso no estado do Rio Grande do Sul utilizam indiscriminadamente a metodologia dos processos circulares, tanto para situações nas quais não existe conflito interpessoal, quanto para situações em que as vítimas não aderem ao procedimento.

De maneira geral, nenhum dos projetos visitados apresentou um fluxograma definido de atendimento, muito embora os atores estratégicos saibam de onde vem e para onde vão as situações atendidas. O procedimento consiste nos seguintes momentos: (a) diálogo com as partes em separado para identificar a vontade de participar das práticas de Justiça Restaurativa; (b) realização de pré-círculo(s) com as partes individualmente para prepará-las para o círculo restaurativo; (c) realização do círculo restaurativo; (d) realização de pós-círculo.

1.8 Das Particularidades dos Municípios Visitados e dos Resultados

Muito embora as origens, as formas de gestão, a metodologia e a competência, entre outros aspectos dos projetos de Justiça Restaurativa no Rio Grande do Sul coincidam, tendo em vista que o TJRS se ocupou de uniformizar o conceito e a metodologia a serem empregados, transformando o que eram projetos isolados em um programa unificado, cada cidade ou unidade jurisdicional possui especificidades próprias.

Para abarcar essas características, este item descreverá individualmente os projetos visitados, do ponto de vista institucional (recursos e estrutura física) e situacional (metodologia, resultados alcançados) e eminentemente qualitativo.

1.8.1 Porto Alegre

Em Porto Alegre, foram visitadas as seguintes Unidades de Referência: Vara de Execuções Criminais – Presídio Central, Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas, Juizado da Violência Doméstica contra Mulher e Núcleo CEJUSC.

O trabalho da Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas não será descrito neste item, pois, assim como outros projetos identificados ao longo da pesquisa de campo, está completamente voltado para o ofensor e não tem como objetivo a recomposição de danos. Trata-se do projeto “Volta a Confiar”, que não revela em seus objetivos as características principais da Justiça Restaurativa.

1.8.2 Segundo Juizado da 2ª Vara de Execuções Criminais (VEC) e Presídio Central

A 2ª Vara de Execuções Criminais, coordenada pelo magistrado titular e líder do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, Sidinei José Brzuska, com o apoio da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), realiza duas práticas de Justiça Restaurativa no espaço do Presídio Central: os círculos de construção de paz e os círculos vítima-ofensor.

O trabalho é desenvolvido com os seguintes recursos humanos: dois serventuários da justiça; um assessor jurídico; um secretário e uma assistente social. As práticas ocorrem nas

dependências da própria vara de execuções criminais, no fórum, ou no Presídio Central, não havendo espaço especialmente projetado para o projeto.

Os círculos de construção de paz são promovidos pelo próprio juiz da vara de execução penal, com a participação dos apenados. Considerando que o espaço penitenciário é muito propício a conflitos e que o sistema tem 1.900 vagas para cerca de 4.800 presos, o Dr. Brzuska, numa iniciativa pessoal, resolveu implementar as práticas restaurativas naquele espaço, com o objetivo de reduzir e de prevenir conflitos. O trabalho é feito desde 2009 e, no seu entender, alcançou a resolução e a eliminação de conflitos e de criminalidade dentro do estabelecimento prisional.

Os círculos vítima-ofensor são realizados pela assistente social lotada no Presídio Central, com o apoio do juiz da execução penal e de seu assessor. Não há um fluxograma definido, já que tudo acontece na base da discricionariedade ou da “demanda identificada pelo próprio juiz”, como relataram os entrevistados, pois, muitas vezes, são ações que decorrem da procura espontânea das partes. A partir daí, a situação é encaminhada para a assistente social, que inicia o processo de diálogo entre as partes e realiza os pré-círculos e os círculos.

Como resultados dessa prática, a assistente social assevera a satisfação das necessidades do ofendido, significa que o ofendido obtém informações e respostas às suas perguntas; que o ofensor assume a responsabilidade pelos seus atos; que o ofensor consegue se reintegrar na comunidade, especialmente quanto à reintegração laboral; e que os vínculos familiares são reestabelecidos. Ainda do ponto de vista da assistente social, as práticas servem para que os ofensores não reincidam.

Perguntados sobre os sentimentos que as vítimas demonstram durante e após as práticas restaurativas, os entrevistados responderam alívio, felicidade e satisfação.

Trata-se de uma prática que surgiu de uma demanda espontânea de alguns ofensores e/ou vítimas que procuraram a unidade jurisdicional ou o serviço social do presídio. O programa é voltado para o ofendido, busca a recomposição dos danos, estimula o ofensor a assumir a responsabilidade, envolve os interessados, dá oportunidade para o diálogo e para decisões participativas e respeita as partes.

No entanto, a sistematização da experiência é extremamente frágil, praticamente inexistente, assim como o monitoramento e a avaliação. Ou seja, os círculos restaurativos não

são registrados nem qualitativamente. Os círculos V-0 são registrados nos prontuários dos apenados com o objetivo de compor seu histórico.

Portanto, apesar do potencial dessas práticas, é bastante hipotético se falar em resultados, posto que não existem registros que possam ser avaliados ou que possam servir de medição ou de indicadores, não há acompanhamento das partes ou pós-círculos. Não há instrumento algum que levante indicadores de resultado.

Ademais, a pessoalidade é evidente. As práticas acontecem porque o juiz da vara de execução penal, com o apoio de seu assessor, e a assistente social do presídio central fizeram o curso de Justiça Restaurativa promovido pelo “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” e se interessaram na sua concretização, não havendo perspectiva de sustentabilidade, ao menos no que diz respeito aos instrumentos de gestão necessários para tanto, caso o juiz seja lotado em outra vara ou município ou a assistente social passe a servir em outro departamento da SUSEPE.

Como será visto a seguir, esse não é um hábito exclusivo da Vara de Execuções Criminais de Alegre. Ou seja, a ausência do registro e da sistematização da experiência, do monitoramento e a característica da pessoalidade se repete em outras unidades jurisdicionais, apesar dos esforços do Tribunal de Justiça em transformar o programa em política sustentável.

1.8.3 Primeiro Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

Da mesma forma como ocorre na vara da execução penal, o encaminhamento das situações de violência doméstica para as práticas restaurativas depende da discricionariedade do juiz. *In casu*, a juíza Madgéli Frantz Machado, juíza líder do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, recebe os conflitos familiares e domésticos provenientes da Delegacia da Mulher. Na sequência, ela agenda audiência de acolhimento e de verificação do pedido de medida protetiva (nos casos em que há pedido). Nessa ocasião, a magistrada avalia a possibilidade de encaminhamento para a Justiça Restaurativa.

O trabalho é desenvolvido pela equipe do próprio Juizado, a qual é composta de 11 psicólogos, sendo dois serventuários e nove voluntários. Os serventuários acumulam as funções do trabalho “comum” e “restaurativo”. As práticas ocorrem na própria unidade jurisdicional, sem a existência de um espaço próprio para atendimento.

A pesquisa de campo concluiu que os círculos vítima-ofensor ocorrem muito excepcionalmente e que as práticas mais comuns no projeto são os círculos com as mulheres agredidas (grupos de apoio para as mulheres) e com os homens agressores (grupos reflexivos de gênero).

Isso reforça a brasilidade da Justiça Restaurativa, porquanto o mais observado no campo foi a utilização de técnicas que buscam a harmonia, o empoderamento das partes, o diálogo e a prevenção da reiteração de condutas, mas não, necessariamente, a resolução do conflito, a composição do dano ou a satisfação do ofendido. É exemplificativo desse processo o fato de que são realizados círculos somente com os ofensores, para motivá-los ou motivá-las a refletirem sobre suas atitudes e/ou assumirem suas responsabilidades.

Importante salientar-se que, muito embora tais práticas sejam importantes e produzam resultados aparentemente positivos que impactam a promoção da paz, elas não são necessariamente consideradas como práticas de Justiça Restaurativa, segundo o referencial teórico adotado por esta pesquisa.

Durante as entrevistas realizadas, a equipe do programa identificou como resultados das práticas, do ponto de vista da vítima, a resolução do conflito e seu empoderamento. Perguntados acerca dos sentimentos que as vítimas costumam demonstrar durante e após as práticas restaurativas, os entrevistados elencaram a esperança, a gratidão, a justiça e o reconhecimento. Em relação aos ofensores, foi relatado que eles assumem a responsabilidade pelos seus atos. De maneira geral, identificou-se que são promovidas práticas para um convívio mais saudável e que são restabelecidos os vínculos familiares.

1.8.4 Núcleo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)

De acordo com a metodologia de gestão do *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21*, o CEJUSC se constitui na referência organizacional, técnica e administrativa da Justiça Restaurativa em cada comarca. Ele atua no espaço institucional de oferta dos serviços restaurativos, com exceção das justiças especializadas que executam projetos pilotos nas próprias unidades jurisdicionais, como as unidades destinadas à violência doméstica e à execução penal. No caso de Porto Alegre, o CEJUSC recebe demandas dos juzizados especiais criminais, das varas da infância e juventude e, excepcionalmente, também de outras unidades de competência criminal residual.

O procedimento é o seguinte: os casos chegam das respectivas varas/juizados, são analisados pelo servidor responsável pelo núcleo e, em caso de aplicação de procedimento restaurativo, são distribuídos entre os facilitadores voluntários e os técnicos/voluntários do programa, os quais serão os responsáveis pelo caso. Em seguida, eles entram em contato com as partes para explicar o que é a Justiça Restaurativa e convidá-las a participarem de um pré-círculo, individualmente.

Os pré-círculos são divididos da seguinte forma: o primeiro contato, de regra, é realizado com o ofensor, sempre com o intuito de evitar a revitimização. Logo em seguida, é feito o contato com a vítima, o qual, dependendo do fato, pode ser realizado pessoalmente, a fim de no primeiro momento realizar-se o acolhimento e a escuta das necessidades da vítima, bem como das consequências do ato, para então, posteriormente, oferecer-se o serviço. Importante ressaltar que podem ser realizados tantos pré-círculos quantos forem necessários.

Os entrevistados reforçaram a importância do pré-círculo para o sucesso do procedimento, já que é esse o momento em que se inicia o processo de empoderamento do ofendido e de compreensão do conflito, bem como o de responsabilização ativa do ofensor.

Quando se trata dos círculos propriamente ditos, a pesquisa de campo revelou que sua finalidade é a promoção do diálogo nos casos em que não havia compreensão e conexão entre as pessoas, o que muitas vezes acabou culminando na confecção de um termo de acordo, o qual é, não raro, utilizado no processo criminal ou de execução da medida socio-educativa.

No que se refere aos recursos humanos do projeto, destacou-se o alto número de voluntários que realizam as práticas restaurativas.

Durante as entrevistas realizadas, a equipe do programa identificou como resultados das práticas, do ponto de vista da vítima, a compreensão e a resolução do conflito, o empoderamento, o retorno à autonomia, a oportunidade de recontar sua história e de expressar seus sentimentos e a possibilidade de desenvolver empatia pelo ofensor. Perguntados acerca dos sentimentos que as vítimas costumam demonstrar durante e após as práticas restaurativas, os entrevistados responderam que era o alívio e a redução da ansiedade. Em relação aos ofensores, foi relatado que eles são estimulados a assumirem suas responsabilidades.

De maneira geral, trata-se de um programa voltado para o ofendido que promove decisões participativas e respeita as partes e cujos resultados são o restabelecimento dos vínculos familiares, a recomposição dos danos, o envolvimento dos interessados e a oportunidade do diálogo.

1.8.5 Caxias do Sul

O “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, em Caxias do Sul, foi iniciado em junho de 2010, quando o município de Caxias do Sul firmou parceria com a Escola Superior da Magistratura da AJURIS e aderiu ao projeto. A partir daí, iniciou-se o processo de sensibilização e de formação de lideranças, de facilitadores e de práticas supervisionadas.

Em 2012 foi firmado convênio entre o município de Caxias do Sul e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, nesse convênio foram previstos a designação de servidores e o repasse de recursos financeiros para contratação de pessoal, a aquisição de móveis, de equipamentos e de formações para instalação do núcleo e das centrais.

O núcleo e a central judicial foram instalados no mesmo ano, no fórum, junto ao CEJUSC. Na sequência, foi instalada a central da infância e juventude, na Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul (UCS), também por meio de convênio entre a universidade, o Tribunal de Justiça e a Central Comunitária da Zona Norte, com sede no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Em junho de 2014, a sede do núcleo foi transferida para a UCS, onde hoje funcionam a central da infância e juventude e o núcleo de Justiça Restaurativa.

Caxias do Sul é, hoje, o projeto-piloto que está na fase mais avançada da implementação do *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21*, está na quarta etapa da metodologia e consiste na criação da Central Comunitária da Zona Norte – Comitê Comunitário de Pacificação Restaurativa. O projeto é fruto de uma parceria entre o Poder Judiciário, representado pelo CEJUSC, o Poder Executivo, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) e a Fundação Caxias (órgão da sociedade civil).

Em Caxias do Sul, foram visitados os seguintes projetos-piloto: Vara de Execuções Criminais e CEJUSC, que empregam a Justiça Restaurativa em fase processual; Central da Infância e Juventude e Central Comunitária, que a empregam em fase pré-processual, assim como a Comissão da Paz da Guarda Municipal; e as Comissões da Paz, que atuam em fase pós-pro-

cessual, quer sejam o SUSEPE ou o CASE. O Núcleo de Justiça Restaurativa, como espaço de gestão, também foi visitado.

Dentre os mencionados projetos, a Vara de Execuções Criminais e o CEJUSC são unidades jurisdicionais em que as práticas da Justiça Restaurativa são empregadas para a resolução de conflitos já judicializados. A Central da Infância e da Juventude, a Central Comunitária, a Comissão da Paz da Guarda Municipal e as Comissões da Paz da SUSEPE e do CASE, por sua vez, são exemplos de como a principiologia da Justiça Restaurativa pode irradiar do Poder Judiciário para os outros serviços públicos, buscando resolver situações sem a necessidade da judicialização, como se verá a seguir.

1.8.6 Vara de Execuções Criminais (VEC)

A visita começou pela Vara de Execuções Criminais, onde se teve a oportunidade de participar de um círculo restaurativo chamado de “círculo de sensibilização”, o qual foi realizado com apenados que se encontravam em prisão domiciliar ou em monitoramento eletrônico.

O trabalho do projeto é realizado nas dependências da própria Vara de Execuções Criminais, no Fórum, não havendo um espaço específico designado para as práticas. Assim como o CEJUSC, em Porto Alegre, a VEC conta com o apoio da magistrada titular da vara e com a participação de voluntários que facilitam os círculos.

O “círculo de sensibilização”, o qual é realizado exclusivamente com os apenados, tem a finalidade de promover reflexão sobre a violência e de estimular os participantes para o diálogo.

No que se refere aos resultados das práticas, os voluntários ouvidos no grupo focal asseveraram que os círculos estimulam os ofensores à responsabilização, à demonstração da vergonha e do arrependimento e à reflexão sobre o impacto do crime na vida das pessoas e na comunidade.

Ademais, os entrevistados identificaram o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, ainda que a prática não tenha como objeto a recomposição do dano ou a satisfação do ofendido, mas sim a prevenção de conflitos por meio da reflexão. A pesquisa concluiu

que seria importante um estudo mais aprofundado para compreender os impactos do projeto na sociedade.

Por fim, muito embora tenham sido relatadas situações de atendimentos que contaram com a participação da vítima, as práticas da VEC acontecem em fase pós-processual e, em regra, não envolvem a participação daquelas.

1.8.7 CEJUSC ou Central Judicial do Programa Municipal Caxias da Paz

Em Caxias do Sul, o CEJUSC é, além de Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, a Central Judicial do Programa Caxias da Paz, o qual funciona no próprio Fórum em que as práticas de Justiça Restaurativa são realizadas, sem a delimitação de um espaço próprio.

Os recursos humanos do projeto consistem em um magistrado coordenador; um servidor estadual e três funcionários cedidos pela prefeitura, sendo um deles servidor e dois profissionais contratados, além dos voluntários cujo número é oscilante.

De acordo com o fluxo de atendimento, os casos podem ser encaminhados pelos Juizados Especiais Criminais, pela Vara de Violência Doméstica, pela Vara da Infância e Juventude ou por quaisquer outras varas de competência criminal residual.

A prática empregada pelo CEJUSC é o círculo da construção da paz, o qual busca resolver conflitos que antes eram processados apenas pelo processo judicial comum. São realizados pré-círculos com as partes separadamente, no intuito de prepará-los para o encontro no círculo. A finalidade do círculo é promover o diálogo, mas também a de resolver o conflito. Assim, durante o círculo, um dos objetivos é a realização de termo de acordo.

Nos seus quatro anos de funcionamento, a frequência maior foi de casos encaminhados pelos Juizados Especiais Criminais (dez situações, com maior frequência da ameaça) e pelas Varas da Infância e Juventude (21 situações, com maior frequência das contravenções penais). Quem decide quais deles serão encaminhados para a Justiça Restaurativa é o próprio juiz da unidade jurisdicional. A título de exemplo, o juiz titular do Juizado da Violência Doméstica enviou somente três casos de ameaça durante os quatro anos de funcionamento do projeto.

Na hipótese dos Juizados Especiais Criminais e da Vara da Infância e Juventude, a legislação permite a adequação entre o procedimento de Justiça Restaurativa e o processo criminal (artigos 126 e 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA - e artigo 89 da Lei n. 9.099/95), podendo o último ser suspenso na pendência do procedimento de Justiça Restaurativa. Permite-se ainda utilizar o resultado da prática restaurativa ou do termo de acordo no processo criminal.

Ou seja, tanto o promotor de justiça quanto o Juiz podem conceder a remissão, excluindo ou suspendendo o processo, em paralelo ao encaminhamento deste à central judicial para a realização de práticas restaurativas.

Da mesma forma, no caso de crimes de competência do Juizado Especial Criminal, o processo criminal pode ser suspenso, desde que o caso seja encaminhado à central judicial para a realização de práticas restaurativas.

No entanto, apesar da possibilidade legal, a remissão e/ou suspensão do processo não é a regra. Durante entrevista, foram relatados casos em que o processo chegou à central judicial depois que o rito ordinário já havia sido concluído, com adolescente já em cumprimento de medida socioeducativa. Ou seja, a Justiça Restaurativa não é substitutiva do procedimento criminal e sua aplicação depende discricionariamente do juiz e do promotor de justiça.

Quando perguntado aos serventuários e voluntários do programa se o processo criminal poderia influenciar negativamente o procedimento da Justiça Restaurativa, estes responderam negativamente, visto que a participação neste último é voluntária e as pessoas são esclarecidas previamente da continuidade do procedimento criminal.

Já no rito dos crimes ocorridos no âmbito da violência doméstica, ou que sejam considerados “graves”, o processo criminal deve correr em paralelo, uma vez que se trata de ação penal pública incondicionada. Assim, fica evidente a importância da parceria com o Ministério Público, já que este é o autor da ação penal. Se não houvesse interesse do Ministério Público no procedimento da Justiça Restaurativa, apesar do juiz ainda deter a possibilidade de encaminhar os casos, fecha-se uma porta que é a da utilização do procedimento ou dos resultados das práticas restaurativas no próprio processo criminal.

Durante as entrevistas realizadas, a equipe do programa identificou como resultados das práticas, do ponto de vista da vítima, o sentimento de tranquilidade, de reparação, de em-

patia, de reconquista da confiança e de fortalecimento dos vínculos familiares. Por outro lado, no que se refere ao ofensor, relatou-se a dificuldade de convencê-los a participar.

1.8.8 Núcleo de Justiça Restaurativa

O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, chamado “Caxias da Paz”, está estruturado a partir do Núcleo de Justiça Restaurativa, que é o responsável pela coordenação técnica, pedagógica e administrativa daquele, e que atua junto às três Centrais: Central Judicial, Central Extrajudicial, Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude e Central (Extrajudicial) Comunitária de Práticas Restaurativas.

O núcleo é, portanto, o espaço de gestão do programa. A gestão financeira e de recursos humanos é realizada pela Fundação Caxias, a qual repassa os recursos para o núcleo. Funciona com os seguintes recursos humanos: dois servidores municipais cedidos pela prefeitura e cinco profissionais contratados.

O núcleo é sediado na Universidade de Caxias do Sul e conta com os seguintes recursos humanos: dois servidores municipais e cinco contratados.

1.8.9 Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude

A Central da Infância e Juventude, cujos trabalhos foram iniciados em 2013, atende situações de conflito entre crianças e adolescentes e seu entorno familiar e comunitário, antes que sejam judicializados. A central é sediada na Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul (UCS) e tem os seguintes recursos humanos: três servidores municipais, três servidores estaduais e um contratado.

Atende situações encaminhadas pelas Escolas, Guarda Municipal, Brigada Militar, Delegacia, Conselho Tutelar, CRAS e CREAS, Ministério Público, Defensoria Pública, Casas de Acolhimento, dentre outros. Enfim, recebe casos da rede de proteção à criança e ao adolescente, inclusive conflitos intrafamiliares de menor potencial ofensivo, cuja judicialização não seja primordial. O mesmo procedimento é realizado: círculos de construção da paz são promovidos com o intuito de dirimir o conflito e promover o diálogo, a cura, a reflexão e o senso de comunidade.

Além disso, a central, por meio de trabalho desenvolvido pela Guarda Municipal, promove círculos de construção de paz junto às escolas como forma de estimular a empatia entre crianças, adolescentes, famílias e educadores, oportunizando a solução do conflito pelo diálogo. São promovidos também círculos com adolescentes em cumprimento de liberdade assistida e/ou prestação de serviços à comunidade. São basicamente círculos de diálogo e fortalecimento de vínculos que visam a atuar preventivamente, tanto prevenindo a violência quanto a judicialização do conflito, sempre que esse conflito possa ainda ser resolvido de forma dialogável.

Em ambos os casos há a participação do ofendido, ou seja, são práticas adequadamente voltadas para o ofendido, que buscam a recomposição dos danos, estimulam o ofensor a assumir responsabilidades, envolvem os interessados, respeitam as partes e dão oportunidade para o diálogo e para as decisões participativas.

Por fim, destaca-se que tais práticas não foram implantadas diretamente pelo Poder Judiciário, mas contaram tão somente com o seu apoio, principalmente após a capacitação oferecida pelo “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”.

1.8.10 Central Comunitária de Práticas Restaurativas

A Central Comunitária de Práticas Restaurativas foi criada em 2013 e está situada no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) Norte de Caxias do Sul. Ela atua em parceria com a rede de proteção social e com as lideranças comunitárias de bairros bastante vulneráveis, como Santa Fé, Vila Ipê, Belo Horizonte, Canyon, Portal da Maestra, Pedancino, Santo Antônio e Parque Oásis, os quais compõem a Zona Norte de Caxias do Sul.

Os recursos humanos são constituídos por dois servidores municipais e um profissional contratado.

O projeto tem por objetivo contribuir com a comunidade para a construção, a promoção e a difusão da cultura de paz, por meio da realização de processos circulares (círculos de construção de paz, e círculos familiares em caso de violência intrafamiliar) e pela utilização da comunicação não violenta.

Além disso, esse projeto promove a solução de conflitos envolvendo crianças, adolescentes, familiares e amigos, vizinhos, idosos, entre outros beneficiários do CRAS. Ou seja, lida com uma população em situação de vulnerabilidade social e atua na garantia dos seus direitos, além de promover o diálogo entre as partes, evitar a judicialização dos conflitos e prevenir situações mais graves.

O fluxo de atendimento é o seguinte: qualquer pessoa pode procurar a Central e relatar uma determinada situação conflituosa. Inclusive, além do CRAS, o restaurante comunitário também funciona no mesmo espaço, servindo para captar demandas. Com o relato da situação, é realizada uma visita domiciliar na qual se oportuniza a participação em círculo restaurativo, o que funciona como uma espécie de busca ativa. Seguindo a mesma metodologia dos outros espaços de Justiça Restaurativa, são realizados pré-círculos, depois o/ os círculos nos quais são celebrados um termo de acordo. Como a relação entre os beneficiários e os recursos humanos da Central é muito próxima, afinal a Central está instalada no próprio espaço em que acontecem as situações de vulnerabilidade, o monitoramento de cumprimento dos acordos é facilitado e pode ser realizado pelos recursos humanos da própria Central.

Além da solução dos conflitos individuais, a Central Comunitária é um espaço e um instrumento de empoderamento social, já que chama a atenção da rede de proteção social para as vulnerabilidades dos moradores daquela área, principalmente as que tenham passado despercebidas ou que tenham sido invisibilizadas. A Central Comunitária, ainda, fortalece os vínculos comunitários e familiares, reconstrói o senso de responsabilidade na e pela comunidade (tanto que os moradores se ajudam mutuamente e cuidam do espaço da Central como se fossem próprios) e garante o acesso dos moradores aos direitos fundamentais. É um instrumento de promoção da paz e da justiça e da cidadania que resolve os conflitos e previne a sua judicialização, num espaço oficialmente considerado como de “altos índices de criminalidade”.

Desse modo, conclui-se que se trata de não judicializado, apesar de implantado com o apoio do Poder Judiciário, pois as capacitações foram realizadas pelo Programa Justiça Restaurativa para o Século 21. Mais uma vez é a Justiça Restaurativa irradiando desde o Poder Judiciário.

1.8.11 Comissões da Paz: Superintendência de Serviços Penitenciários (SUSEPE) e Centro de Atendimento Socioeducativo (CASE)

Além das atividades que acontecem em nível pré-processual e processual (CEJUSC, Infância e Juventude, Juizados Criminais), o “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, em Caxias do Sul, instituiu as chamadas Comissões da Paz, as quais constituem espaços informais de estudos e de aplicação das práticas autocompositivas de pacificação de conflitos nas instituições públicas. Esse é um exemplo de como as práticas restaurativas podem irradiar do Poder Judiciário.

Em 2011, a SUSEPE passou a empregar práticas restaurativas (círculos) no sistema prisional, com o objetivo de promover a cidadania e a inclusão social das pessoas privadas de liberdade. O trabalho levou a Justiça Restaurativa para o tratamento penal e para o ambiente prisional como instrumento de “ressocialização”.

Realizado essencialmente com apenados que estão em progressão de regime, o projeto tem o objetivo de apoiá-los na reintegração à comunidade. Como resultados, as serventárias e a juíza responsáveis pela execução do programa, em grupo focal, mencionaram que o ofensor tem a oportunidade de falar e de ser ouvido, e que a partir disso são restabelecidos os vínculos familiares, a autoestima e as habilidades sociais.

No CASE, os trabalhos realizados com os adolescentes têm o objetivo de reduzir os conflitos na unidade de internação, por meio da promoção do autocontrole, da tolerância, do restabelecimento de vínculos e da promoção da convivência pacífica. Como resultados, as serventárias afirmaram que os adolescentes assumem a responsabilidade pelos seus atos, constroem um senso de responsabilidade em relação ao ambiente no qual estão internados e passam a conviver de forma mais harmônica.

Observou-se que, no presídio e no CASE, as práticas restaurativas acontecem em fase pós-processual e não envolvem a participação das vítimas. São, no entanto, trabalhos importantes que demonstram como a principiologia da Justiça Restaurativa pode irradiar do Poder Judiciário.

1.8.12 Santa Maria

A Justiça Restaurativa no Poder Judiciário, em Santa Maria, foi implantada pelo “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” no ano de 2015, quando o município firmou parceria com a Escola da Magistratura da AJURIS. Iniciou-se aí o processo de sensibilização, de formação de lideranças, de facilitadores e práticas supervisionadas, ainda que sem repasse de quaisquer recursos (financeiros, de infraestrutura ou humanos).

Aderiram ao programa como projetos-piloto ou unidades jurisdicionais a Vara da Infância e da Juventude e a Vara da Paz Doméstica, ambas situadas, respectivamente, no 5º andar e andar térreo do Fórum, essas varas passam a alimentar (com o concurso da Justiça instantânea) o programa restaurativo no Judiciário santa-mariense, via CEJUSC, cujo líder é o magistrado Rafael Pagnon Cunha. Foram esses os projetos e espaços visitados por esta pesquisa.

O CEJUSC, referência organizacional, foi implantado como órgão agregado e agregador da preexistente (desde 2012) Central de Conciliação e Mediação, com sede no 5º andar do Fórum de Justiça, passando a funcionar como secretaria única (doravante denominada Secretaria do CEJUSC), chefiada pelo servidor público e oficial escrevente, responsável pela prática administrativa, Pedro Airton Pereira Camargo. Recebe, portanto, as demandas das Varas da Infância e Juventude (inclusive da sua dimensão de Justiça Instantânea) e da Paz Doméstica.

No mesmo movimento, foi implantada a Central Restaurativa Ivanise Janh de Jesus⁴³, para seu funcionamento foi alocada uma sala de porte médio, situada no mesmo andar, próxima à Secretaria do CEJUSC.

A implementação do programa teve início com a formação de recursos humanos, por meio de uma primeira capacitação oferecida em agosto de 2015, em Santa Maria, em nível presencial e gratuito, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da AJURIS, totalizando 40 horas.

⁴³ O nome dado a essa sala é uma homenagem póstuma à Promotora de Justiça que figura entre as protagonistas do processo de construção do Programa em Santa Maria e que veio a falecer, por motivo de doença, em meio à Formação em JR da qual participava.

Dela participaram, além dos mencionados cogestores, um defensor público e mais 25 representantes dos cursos de graduação e/ou pós-graduação em direito e psicologia de todas as universidades públicas e privadas de Santa Maria. Assim estava criada a primeira equipe de trabalho, com 21 facilitadores inscritos no TJJUSTIÇA RESTAURATIVAS. As primeiras práticas iniciaram-se em novembro de 2015.

Os recursos humanos do programa, atualmente, são constituídos pelo juiz coordenador e pelo funcionário concursado, que desempenha cumulativamente todas as funções do CEJUSC relativas à mediação e às práticas restaurativas, um estagiário do ensino médio e a equipe de voluntários, que, ou são procedentes da referida formação ou de outras, ou cumularam mais de uma, entre as quais se incluem as capacitações locais oferecidas em Santa Maria pela Promotoria Regional de Educação de Santa Maria (Ministério Público/RS), pela AJURIS, em Porto Alegre, ou pela disciplina optativa Justiça Restaurativa, oferecida na Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA).

O projeto de implantação da unidade foi, desde o princípio, construído no formato de cogestão, com membros provenientes da magistratura, do Ministério Público (e suas assessorias) e voluntariado, gestores que se mantêm até o presente.

A equipe cogestora é integrada pelo juiz líder do programa, pelos promotores de justiça, Dra. Rosângela Corrêa da Rosa, Dr. Antônio Augusto Ramos de Moraes; pela juíza Dra. Marli Inês Miozzo; pela advogada, assessora da Promotoria de Justiça Regional de Educação de Santa Maria, Dra. Isabel Cristina Martins Silva; e pela convidada e voluntária, advogada, professora e facilitadora, Iara da Silva Ethur, na condição de coordenadora e facilitadora da Central Restaurativa.

O marco teórico utilizado, na perspectiva do “Projeto Justiça Restaurativa para o Século 21”, é, centralmente, a metodologia dos círculos de paz, trazidos para o Brasil por Kay Pranis. A compreensão da obra de Howard Zehr é a de que ela traz princípios basilares da Justiça Restaurativa que estão implícitos nos programas de Justiça Restaurativa, inclusive o santamariense, mas a obra de Pranis é uma ferramenta para o cotidiano operacional.

É importante registrar, contudo, que embora a institucionalização deste projeto-piloto junto ao Poder Judiciário date do ano de 2015, a experiência da Justiça Restaurativa em Santa Maria é anterior, apresentando um diferencial em relação a outros municípios do RS. Ela se

desenvolve aproximadamente desde o ano de 2009, por iniciativa do Ministério Público e da rede escolar, quando começaram a surgir as primeiras propostas, no âmbito desta parceria, motivadas por situações de conflito e violências que as escolas estavam inseguras para gerenciar. Nesse sentido:

[o primeiro] projeto foi realizado em 2010, por iniciativa da Promotoria de Justiça Especializada da Infância e Juventude de Santa Maria, juntamente com a 8ª Coordenadoria Regional de Educação e a Secretaria Municipal de Educação do Município de Santa Maria, RS, aos quais adotaram estratégias de ações compartilhadas na prevenção de conflitos e desenvolvimento de uma cultura da não-violência, fortalecendo a difusão da cultura da paz.⁴⁴ (SILVA, 2015, p. 15-34)

Ainda no âmbito do Ministério Público do RS, em Santa Maria, a Justiça Restaurativa passou a se disseminar por meio do “Curso de Iniciação em Práticas Restaurativas: a Educação entrelaçando Redes”. O referido curso, cuja ministração está sob a responsabilidade da assessora da Promotoria de Justiça Regional de Educação de Santa Maria, Isabel Cristina Martins Silva⁴⁵, está na sua quarta edição, sendo certificado pela Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA).

O nome se justifica em razão do curso ser ofertado para os 44 municípios da Região Central do RS com abrangência da Promotoria Regional de Educação de Santa Maria, para rede de Educação Pública, Conselhos Tutelares, CRAS, CREAS, CAPS (toda rede de proteção integral da criança e do adolescente), para servidores da SUSEPE, do CASE (FASE) e escolas estaduais do sistema prisional e do sistema socioeducativo. Além desse público, o curso tem oferecido vagas para IES privadas e públicas e para escolas privadas como a rede Marista, a qual pretende disseminar as Práticas Restaurativas como programa em toda rede Marista do RS.

Em 2016, o Ministério Público do RS iniciou um grupo de estudos em Justiça Restaurativa com o objetivo de desenvolver a temática no âmbito institucional, com encontros mensais, a participação de promotores de justiça, procuradores gerais de justiça e de servidores do Ministério Público no CEAF do MP/RS.

Não por outro motivo, a rede de cogestores e trabalhadores responsáveis pela implantação do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” em Santa Maria, reunindo também

⁴⁴ A respeito disso, ver Silva (2015, p. 24-25).

⁴⁵ Ela também é corresponsável pela criação e ministração das disciplinas de Mediação e Arbitragem e de Justiça Restaurativa da FADISMA, instituição que oferece, ao que se saiba, a primeira disciplina de Justiça Restaurativa num curso de graduação em direito do país, ainda que seja como optativa.

alguns protagonistas deste trabalho, levará para o Poder Judiciário o conhecimento e a experiência então acumulados.

Dessa forma, a experiência de Santa Maria apresenta um diferencial que é o de, na origem, inverter o fluxo previsto para o Judiciário como polo irradiador, pois a irradiação tem matriz no Ministério Público e na educação escolar, passando os três espaços, com a expansão de seu trabalho e parcerias, a interagir ativamente; tanto é que, como se mencionou, o voluntariado originário do programa recebeu sua formação do tripé MP-Judiciário-Universidade.

Nesse sentido, é de se observar que a rede originariamente construída tende a se ampliar para conectar-se com outros parceiros, como a aproximação ao Centro de Mediação e Práticas Restaurativas (CEMPRE), recentemente fundado na Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA) e tendo como principal parceira esta instituição de ensino superior, da qual provém quase todos os seus voluntários, entre professores e estudantes, e alavanca a segunda fase de implementação do programa.

Os objetivos e as metas do programa de Justiça Restaurativa e da Central Restaurativa foram sintetizados, na visão de seus trabalhadores, em grupo focal, com o intuito de promover, por efeitos multiplicadores, a pacificação dos conflitos, a efetiva participação no círculo de construção da paz, a vivência efetivamente pedagógica, para que as partes envolvidas aprendam a lidar com seus conflitos e se relacionar analogamente, ou seja, sem violência, em outras situações conflituosas. Trata-se, conforme entrevista com Isabel Cristina Martins Silva, segundo a “janela da disciplina social” (Bob Costello), das pessoas (em posição hierárquica como diretores, coordenadores, professor, orientadores) passarem a fazer “*com*” as pessoas, em vez de “*contra*” as pessoas ou “*para*” elas. E que elas aprendam a fazer também *com* as outras pessoas, num trabalho de multiplicação restaurativa, que vá transformando as pessoas, as relações entre as pessoas e as comunidades⁴⁶.

A meta central apontada foi o compromisso com a qualidade e não apenas com a quantidade do atendimento, ou seja, com foco na qualidade. Os elementos apontados, entre outros, para a consecução dessa meta, que correspondem também aos desafios que a equipe visualiza para a continuidade do trabalho, foram: tempo, recursos financeiros e motivação.

46 A respeito desse assunto, ver também Pistoia e Silva (2017, p. 62).

Considera-se impossível realizar um trabalho circular sem o tempo adequado. Por isso ele é, ao contrário do que se sustenta, incompatível com a velocidade ou a celeridade processual. Estima-se que o tempo demandado num círculo é expressivamente maior do que o demandado numa audiência, a começar pela necessidade da “contação” de histórias das partes, da fala e da escuta empática, que são princípios basilares da Justiça Restaurativa.

A qualidade de um Círculo de Construção da Paz (CCP) está diretamente relacionada a esse tempo de maturação. Tempo demandado exigente que também ajuda a compreender os poucos casos que chegam à finalização da tríade “pré-círculo, círculo e pós-círculo” e à exaustão de energias muitas vezes despendidas pelos facilitadores ao longo do processo.

Adicionalmente, e considerando o fato de que todos os facilitadores da equipe trabalham voluntariamente, pagando pessoalmente todas as despesas decorrentes da função, desde passagens, gasolina, estacionamento, bebidas, lanches até material para preparo dos círculos, considera-se de fundamental importância o provimento de recursos financeiros para uma adequada remuneração dos facilitadores, assim são mantidas a motivação e a qualidade do trabalho que eles desenvolvem.

A competência do projeto-piloto, incluindo as duas varas, é exercida exclusivamente em sede processual e tem como objeto principal as seguintes condutas:

- 1) Na Vara da Paz Doméstica, sob a rubrica de violência doméstica, dominam os crimes contra a liberdade individual-pessoal, cominados com medidas protetivas, a saber, as lesões corporais intrafamiliares, decorrentes de agressões e/ou brigas entre cônjuges (marido contra mulher) e irmãos (irmão contra irmã), mas também entre ex-namorados e mais raramente entre vizinhos.
- 2) Na Vara da Infância e Juventude, as lesões corporais decorrentes ainda de brigas em família e em escolas e uso de drogas, contravenção penal, crimes contra a honra também dominam.

A metodologia empregada é preponderantemente a do círculo de construção da paz, com as ferramentas da comunicação não violenta, com referencial teórico combinado de Kay Pranis e Marshall Rosenberg, com possibilidade de realização de círculo restaurativo vítima-ofensor e de círculo familiar, se a vítima não aceita participar ou não comparece.

1.8.13 Juizado da Paz Doméstica (JPD)

No Juizado da Paz Doméstica, que recebe os conflitos familiares e domésticos provenientes da Delegacia da Mulher, a audiência de acolhimento e de verificação do pedido de medida protetiva (para os casos em que há pedido de medida protetiva) constitui o principal momento para avaliação e seleção das situações que serão encaminhadas ao CEJUSC – Central restaurativa.

Conduzida pelo juiz líder do programa e por sua equipe, integrada por facilitadores voluntários, com a participação do promotor de justiça e do defensor público, salienta-se que, regra geral, a própria audiência é acompanhada por facilitadores que, com o magistrado e o promotor, exercerão o poder discricionário para fazer essa triagem, que ocorre segundo o critério da chamada “relação de continuidade”.

Os casos selecionados para serem enfrentados por meio das práticas restaurativas são, de maneira geral, casos que envolvem relações interpessoais e/ou intrafamiliares conflitivas, consideradas de baixa gravidade, entre pessoas com vínculos afetivos ou relações continuadas. Em termos de tipicidade penal, são enfrentados atos infracionais análogos à ameaça e à lesão corporal, majoritariamente.

Ou seja, quando se percebe a potencialidade de continuação da situação de conflito ou de violência que deu origem ao processo, encaminha-se o caso para acompanhamento da Justiça Restaurativa, sem suspensão do processo. A situação pode ser encaminhada para o Centro de Justiça Restaurativa inclusive no caso de retificação, por parte da vítima, da representação criminal ou na hipótese de retratação à representação por parte da vítima, revogação de medida protetiva e mesmo extinção da punibilidade do autor.

Ato contínuo, o termo de audiência é encaminhado ao CEJUSC para protocolo e comunicação aos facilitadores para que, por telefone, convidem as partes para a sensibilização e o aceite. Sem adesão voluntária, a prática restaurativa não tem continuidade. Presente a voluntariedade de ambas as partes, agenda-se o pré-círculo seguindo-se o círculo e o pós-círculo, na metodologia da CCP. Caso uma das partes não aceite, é possível dar encaminhamento de círculo restaurativo com familiares, por exemplo. No termo solicita-se o acompanhamento da equipe e concede-se um prazo para conclusão de relatório que varia de 30 a 60 dias. O

secretário administrativo informa que o tempo de duração de um caso com a equipe é, em média, 40 dias.

Muito embora não exista um fluxograma formalmente definido, existe uma rotina. E conquanto também exista demanda externa para atendimento pela Central Restaurativa, como a proveniente do Juizado Especial Criminal, por ora os encaminhamentos são unicamente processuais, podendo ser também remetidos unicamente pelo Ministério público.

Não há um espaço específico designado para os círculos, que são realizados nas dependências da própria Vara da Paz Doméstica, no andar térreo do Fórum, na sala de audiências ou no auditório, espaço que conta com uma sala de espera espaçosa e uma pequena sala para recreação infantil.

1.8.14 Vara da Infância e da Juventude (VIJ)

Da mesma forma que na Vara da Paz Doméstica, o encaminhamento dos casos da Vara da Infância e da Juventude para as práticas restaurativas depende da discricionariedade do juiz e da equipe toda que trabalha na avaliação do critério da “relação de continuidade” e da voluntariedade. *In casu*, a juíza Dra. Marli Inês Miozzo com promotor Dr. Antônio Augusto Ramos de Moraes e os facilitadores, uma vez indicando o encaminhamento ao CEJUSC, regra geral suspendendo a tramitação processual (o que é um diferencial de suma importância), às vezes propõem a sensibilização e o aceite na própria audiência e, ato contínuo, a marcação do pré-círculo.

Essa antecipação da escuta das partes deve-se, como esclarecido, à sua condição financeira geralmente precária, que impossibilita muitas vezes seu retorno ao Fórum, pelo menos em curto espaço de tempo.

Como a competência de ambas as varas é delimitada pelo próprio processo, devido à natureza processual da Justiça Restaurativa aplicada, sua clientela é a mesma da Justiça às portas da qual ela bate. Dessa forma, mesmo inexistindo, como se constatou, banco de dados catalogador do perfil dessa clientela, no que concerne à classe social, etnia-raça ou gênero, a observação dos trabalhadores e os registros do CEJUR são de que ela é predominantemente integrada por pessoas pertencentes aos estratos sociais baixos, embora também atinja estratos médios.

As práticas são realizadas pela equipe de facilitadores da central restaurativa, na sua sala própria, e são predominantemente os círculos de construção da paz, com as ferramentas da comunicação não violenta, excepcionalmente mediação vítima-ofensor e com familiares.

No que diz respeito à avaliação e ao monitoramento, vale para os programas de Santa Maria as observações gerais feitas em relação ao “Projeto Justiça Restaurativa para o Século XXI”, ou seja, de que não há levantamento de indicadores quantitativos ou qualitativos de resultados, muito menos de forma sistemática ou estatística, mas há registro de indicadores processuais, e de forma bastante cuidadosa. E, para evidenciar a preocupação dos trabalhadores, são realizadas reuniões internas de avaliação do programa uma vez por mês, além de círculos de autoestima e de cuidado com os supervisores, às sextas-feiras à noite e aos sábados à tarde,

Quanto aos indicadores processuais (quantitativos) é a Secretaria do CESUSC que realiza (em formulários padronizados pelo TJJUSTIÇA RESTAURATIVA) o registro de todas as atividades desenvolvidas, constando número de ordem, data de ingresso e nº CEJUSC, atividades realizadas ou não (sensibilização, pré-círculo, círculo, pós-círculo e relatório) e a nominata dos facilitadores. Realiza-se, ainda, uma pesquisa de satisfação do participante, com quatro questões objetivas e uma aberta.

Os indicadores processuais informados com relação às práticas restaurativas foram:

- a) Número de casos atendidos oriundos do Juizado da Infância e Juventude e do Juizado da Violência Doméstica: 60 casos de novembro de 2015 até dezembro de 2016.
- b) Tempo ou duração da fase de preparação dos casos (procedimento anterior à mediação, ao círculo restaurativo ou à conferência, em que as partes são informadas e preparadas psicologicamente para participarem do procedimento).
- c) Número de mediações/círculos restaurativos/círculos da paz/conferências realizados: 60.
- d) Tempo médio ou duração das mediações/círculos restaurativos/círculos da paz/conferências realizados: uma hora para cada atendimento, em média.
- e) Número de pessoas (ofendido/familiares/ofensor) atendidas: 138 pessoas atendidas.

Todos os resultados qualitativos colhidos em campo foram, portanto, baseados nas percepções gerais dos trabalhadores e das partes, conforme segue.

Quanto aos resultados, segundo os dados de grupo focal e as entrevistas, as partes manifestam diferentes aprendizados e sentimentos ao longo das práticas circulares como aprender a escutar o outro, a se expressar e a se colocar no lugar do outro.

As partes têm a possibilidade da transformação, de saírem diferentes de como entraram, mas, sobretudo, de poder levar adiante o aprendizado obtido, os conhecimentos e a vivência dos princípios, dos valores, da metodologia (o poder da escuta, empatia, compaixão, humildade, respeito, o poder de como se colocar no lugar do outro e de usar o objeto da palavra).

A “girafa”, apresentada por Marshal Rosenberg como símbolo da CNV, que é costumeiramente usada como objeto da palavra nos círculos de construção da paz em Santa Maria, desperta, segundo os facilitadores, a afetividade, a sensibilidade e a humanidade e promove o “desarmamento simbólico”, que é um passo para o desarmamento instrumental da violência, da cultura, da briga e da guerra.

O círculo consegue proporcionar aos participantes a descoberta de coisas que não sabiam que tinham, da essência. Funciona como uma sementeira da não violência e tem, em si, um valor pedagógico de ensinar-aprender. Se bem realizado e bem-sucedido, o círculo caminha para bons acordos e empodera as partes para resolverem com mais autonomia os seus problemas, libertando-se mais do sistema de justiça, o que se acredita, em médio prazo, tem impacto preventivo sobre a prática de novas violências, de infrações ou de crimes.

O mesmo, afirmam os facilitadores, acontece nas escolas: a cultura dos círculos vai empoderando essas instituições para que elas consigam resolver os problemas da comunidade escolar, quebrando o círculo que leva esses problemas à justiça estatal.

Mais do que um modelo estático destinado a pontualmente “reparar danos” ou “resolver conflitos” no âmbito do projeto-piloto de Santa Maria, a Justiça Restaurativa é vista como um processo dinâmico e potente que, ao produzir encontros respeitosos e verdadeiros, é capaz de empoderar as partes, as famílias e as comunidades para vivenciarem, efetivamente, uma nova justiça a ser levada e exercitada cotidianamente nas suas vidas pessoais,

nas relações e nas comunidades. Nesse sentido, parece apostar-se que não haverá Justiça Restaurativa sem a transformação das pessoas em pessoas restaurativas.

Por último, teve-se a oportunidade de entrevistar as partes, um casal em fase de separação, com uma filha menor de idade, cuja mulher acionara judicialmente o marido em situação de violência doméstica. A entrevista foi concedida em separado, logo após o término de sua participação em um pós-círculo, quando estavam encerrando o ciclo (após terem participado do pré-círculo e do círculo) de sua passagem pela Justiça restaurativa no Juizado da Paz Doméstica.

Na percepção de ambos, a passagem pelo procedimento conseguiu reverter os sentimentos dolorosos e de negatividade presentes ao final do relacionamento (frustração, tristeza, mágoa, traição) para sentimentos positivos de valorização e de respeito da relação e da filha que tiveram juntos. Eles perceberam que vivenciaram, ao longo de sua união, muito mais vitórias do que dificuldades e descobriram que haviam aprendido ali uma nova forma de comunicação e de relacionamento que levariam para o resto das suas vidas.

Assinaram o termo de acordo relativo à guarda e à pensão da filha menor de idade. Nesse caso, a ofendida havia renunciado ao direito de representação, com a consequente extinção da punibilidade pelo juízo, mas o casal parental concordou em ser encaminhado para acompanhamento pela equipe de Justiça Restaurativa. Perguntados sobre qual era seu grau de satisfação de 0 a 100%, ambos afirmaram estar 100% satisfeitos com o procedimento e com o aprendizado que nele tiveram, replicando, em linhas gerais, a mesma avaliação dos gestores e dos facilitadores acima descrita.

Dessarte, quando cotejados os resultados levantados com o marco teórico desta pesquisa, conclui-se que eles encontram mais identidade com os pressupostos teóricos e metodológicos dos círculos da paz e da comunicação não violenta do que com os indicadores apontados na obra de Howard Zeher, aproximando-se do que denominamos o “paradigma da transformação”.

1.8.15 Novo Hamburgo e Lajeado

O Juizado da Violência Doméstica contra Mulheres de Novo Hamburgo e a Vara de Família, da Infância e Juventude de Lajeado foram também visitados, embora não tenham sido pré-

selecionados como campo desta pesquisa. Isso posto, serão objeto de breve análise, pois a visita consistiu na realização de apenas um grupo focal com os serventuários e os voluntários do programa. Será dado destaque às características que ficaram mais evidentes, sem fazer uma análise aprofundada dos projetos e sem trazer dados quantitativos.

Em Novo Hamburgo são realizados Círculos de Fortalecimento e de Resgate da Autoestima, Círculos Conflituosos (com a participação da vítima, do ofensor e dos familiares) e Grupos Reflexivos de Gênero.

Seguindo procedimento parecido com o da comarca de Porto Alegre, ao receber os casos da Delegacia das Mulheres, a juíza líder marca uma audiência de acolhimento para identificar se é possível encaminhar o caso para a Justiça Restaurativa.

A prática em Novo Hamburgo, apesar de a visita ter sido rápida, destacou-se pela sensibilidade com que as questões de violência doméstica são tratadas. A Justiça Restaurativa é o caminho utilizado para humanizar os conflitos, fazendo com que as partes consigam dialogar e se despirem de suas etiquetas (vítima-agressor).

Em poucas horas de conversa com a juíza líder do programa e com a advogada voluntária, foi possível perceber que as questões são tratadas de forma específica e que as soluções são personalizadas, o que promove a harmonia e o restabelecimento dos vínculos familiares, mas, principalmente, o empoderamento das vítimas. O foco da prática é claramente a vítima.

Como resultados do ponto de vista da vítima, segundo apurou-se em grupo focal, estes são o empoderamento e a satisfação das necessidades da vítima, além da resolução do conflito. Ainda, o ofendido tem a oportunidade de recontar sua história, de expressar seus sentimentos e de reestabelecer os vínculos familiares. Do lado do ofensor, este assume a responsabilidade pelos seus atos, o que é pressuposto para participação no projeto.

Perguntados sobre os sentimentos que as vítimas demonstram durante e após as práticas restaurativas, a juíza e a advogada participantes do grupo focal destacaram que as vítimas chegam sem capacidade de reagir e saem do procedimento com o domínio de suas vidas e com a possibilidade de definir ações futuras.

Em Lajeado, mais do que as práticas realizadas no Juizado da Infância e Juventude, o que se observou foi a forma como a Justiça Restaurativa se disseminou pelos diversos serviços

públicos da cidade. Mais do que um conjunto de práticas, a principiologia e os valores da Justiça Restaurativa estão se disseminando nessa comunidade e nas mais diversas instituições – como Secretaria de Educação, de Saúde, de Assistência Social, Ministério Público, dentre outros – que utilizam círculos de construção de paz nos seus atendimentos.

Um dos exemplos de destaque, cujo objetivo é preventivo e não chega a lidar com questões judicializadas, mas que é importante mencionar para que se possa compreender as possibilidades de aplicação das práticas restaurativas, é o uso dos círculos de construção da paz pelo programa Minha Casa Minha Vida. Segundo a assistente social da Secretaria do Trabalho, Habitação e Assistência Social, os círculos restaurativos estão sendo utilizados com as famílias que fazem uso do programa antes da mudança para os condomínios.

Essa iniciativa objetiva preparar as famílias para a vida em condomínio (para a verticalização), promovendo o diálogo entre elas e fomentando a convivência comunitária com vistas a evitar situações conflituosas quando fixarem suas residências condominiais. Outro exemplo é a utilização dos círculos restaurativos para resolver os conflitos escolares, tendo sido inclusive incluída sua previsão no regimento interno das escolas.

Finalmente, de acordo com o grupo focal, o uso da Justiça Restaurativa em Lajeado tem promovido a comunicação nos espaços públicos; facilitado as relações entre os servidores; ajudado a diminuir a tensão entre os pares; e elevado a integração da rede de serviços, o convívio saudável, o restabelecimento dos vínculos familiares e a paz. O principal valor do programa, em Lajeado, é a promoção da comunicação não violenta.

O tempo em Lajeado foi curto e a quantidade de práticas implementadas, não apenas pela unidade jurisdicional, mas por toda a rede, merece uma pesquisa independente, especialmente para se medir resultados em nível sistêmico. A unidade jurisdicional funciona como um polo irradiador da principiologia da Justiça Restaurativa e seria interessante medir o impacto desse “novo modo de vida” naquela comunidade, para além do número de círculos restaurativos realizados ou de conflitos resolvidos. Esses dados quantitativos, por si só, não dimensionam o impacto na vida das pessoas.

2

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ESTADO DE SÃO PAULO: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

No estado de São Paulo, as unidades jurisdicionais e os projetos nelas visitados foram:

- a) **São Paulo:** Fórum das Varas Especiais da Infância e Juventude da Capital.
- b) **Santos:** Vara da Infância e da Juventude e Núcleo de Educação para a Paz (NEP) do Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação.
- c) **Laranjal Paulista:** Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa.
- d) **Tatuí:** Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí.
- e) **Tietê:** Núcleo de Justiça Restaurativa de Tietê da Secretaria Municipal de Educação.

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo, sendo as principais fontes de informação provenientes de visitas e de observações de campo, grupos focais e entrevistas e documentação coletada com os seguintes atores estratégicos⁴⁷:

- a) Gestores do programa (em nível estadual e municipal) e coordenadores de centros e núcleos.
- b) Serventuários da justiça lotados nas unidades jurisdicionais que executam o “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” ou o projeto-piloto
- c) Juízes promotores defensores públicos envolvidos no programa, em nível local e estadual.
- d) Serventuários do Poder Executivo lotados nos serviços públicos parceiros do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”.
- e) Facilitadores voluntários.

2.1 Origens e Criação

O Poder Judiciário do estado de São Paulo foi pioneiro, com o estado do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal, na construção da Justiça Restaurativa no Brasil, implementando um dos três projetos-piloto no âmbito do programa “Promovendo práticas restaurativas no sistema de justiça brasileiro”, fomentado pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O projeto-piloto teve lugar na cidade de São Caetano, em 2005, e envolveu o tripé “Sistema Escolar-Poder Judiciário (Vara da Infância e da Juventude)-Comunidades”, ampliando suas ações, entre os anos de 2005 a 2006, para as comarcas de Guarulhos e da capital, todas na área da Infância e Juventude infracional, e, desde então, se tornou uma referência nacional.

Desde o início prepondera no estado de São Paulo a diretriz de que a Justiça Restaurativa não pode ser monopolizada por nenhuma instituição específica, pelo fato de que inscreve sua legitimidade e pertence a todos os espaços e a todos os atores (à comunidade, às instituições privadas e públicas, ao sistema de justiça), sendo necessária uma atuação integrada, interinstitucional ou agencial (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016). Percebe-se logo a

⁴⁷ Conforme Agenda da Missão no Estado de São Paulo no Apêndice A.

importância da parceria com o sistema escolar, não apenas por ser a escola uma referência para a comunidade escolar, mas, também, porque é na escola que se ensina a convivência, afora ser um *locus* privilegiado para lidar com as questões de violência no seu nascedouro.

Nessa perspectiva, em São Caetano do Sul, o projeto foi formatado, desde o início, a partir de uma parceria entre o sistema escolar (sobretudo nas Secretarias de Educação) e o Poder Judiciário, com ações no espaço escolar, na comunidade e no Fórum. A princípio, havia adesão de algumas escolas por mera determinação dos dirigentes e os designados chegavam ao projeto sem nem saber do que se tratava. Depois, foi obtendo maior qualificação das ações, ainda que fizesse, já no começo, formações amplas na ambiência escolar, com facilitadores da comunidade escolar (professores, pais, alunos, funcionários), da rede de proteção à infância (Conselho Tutelar, CMDCA) e na ambiência forense, com equipe técnica e com a presença do Ministério Público, à época na pessoa do promotor de justiça Lélvio Ferraz⁴⁸.

Quando foi solicitado ao magistrado Egberto Penido a implementação do projeto-piloto em São Paulo, ele indicou o magistrado Eduardo Resende Melo, da comarca de São Caetano do Sul, e para o desenvolvimento convidou Dominic Barter. A formatação inicial do projeto de São Caetano do Sul em 2005 foi elaborada por tais atores, quando então se deu a formatação e o desenvolvimento da técnica dos círculos restaurativos, fomentada fortemente com a dinâmica da comunicação não violenta de Marshall Rosenberg. Portanto, a coordenação do projeto e seu desenvolvimento ficaram a cargo do magistrado Eduardo Resende Melo.

Logo depois, foi chamado pelo juiz Eduardo Melo, para integrar o projeto e a organização, o Centro de Criação e Imagem Popular (CECIP), a fim de cuidar das mudanças institucionais escolares, passando a integrar o projeto as educadoras Madza Edmir e Monica Mumme.

Logo, em São Paulo, se percebeu que a Justiça Restaurativa não se limitava a uma técnica de resolução de conflitos, sendo necessário trabalhar a mudança do contexto institucional em que as práticas estavam sendo inseridas, com um feixe de ações complementares, na questão de a violência ser um fenômeno complexo e de possuir inúmeras causas. Além disso, emergiu claro também a necessidade de se criar espaços de convivência nos contextos em que as práticas se realizavam.

48 O juiz Egberto Penido observa que a presença do Ministério Público foi e continua sendo fundamental nos projetos de Justiça Restaurativa em decorrência de sua função constitucional; bem como para que o projeto seja implementado e sustentado de modo interinstitucional. Além disso, a não adesão de qualquer instituição do sistema de direito em muito prejudicará as ações do projeto. Nesse sentido, e também em decorrência de sua função constitucional, a presença do Ministério Público foi e continua sendo fundamental.

A relação dos projetos de Justiça Restaurativa com o sistema escolar sempre foi muito forte, a ponto de, em determinados momentos, parecer para muitos que a Justiça Restaurativa em São Paulo era feita apenas no sistema educacional.

Paralelamente à implementação desses projetos, a Escola Paulista da Magistratura (EPM) criou, em 2005, o Centro de Estudos de Justiça Restaurativa, sob coordenação do magistrado Egberto Penido, e, em 2011, o Núcleo de Pesquisas em Justiça Restaurativa. Ambos os espaços visavam tanto a produção e difusão de conhecimento quanto a formação de gestores e de facilitadores de práticas de Justiça Restaurativa no estado de São Paulo.

Nesse âmbito, foi iniciada a realização de diversos cursos e seminários, nacionais e internacionais. Foi o caso do seminário realizado pela professora Gabriela Maxuell, em 2006, e também do Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa, ocorrido em 2005, na cidade de Araçatuba, e do qual resultou a Carta de Araçatuba (posteriormente ratificada pela Carta de Brasília).

Tal documento tornou-se o primeiro registro principiológico brasileiro de Justiça Restaurativa e contou com a presença de vários protagonistas do restaurativismo brasileiro, como Renato Sócrates, Pedro Scuro, Renato de Vito, Eduardo Rezende Melo, Egberto Penido, Vivi Tupi, Leoberto Brancher, Asiel Henrique de Sousa, Vânia Yazbek, Lia Diskman, Carla Boin Miguel Telo, entre outros.

Logo após a implementação do projeto de São Caetano do Sul, em 2006, o projeto de Justiça Restaurativa expandiu-se para Guarulhos e para a capital paulista (região do bairro de Heliópolis), tendo sido instalado junto às Varas Especiais da Infância e Juventude da capital e implantado em parceria entre a Secretaria Estadual da Educação e o Tribunal de Justiça de São Paulo, além de outras organizações da sociedade civil. O objetivo era implementar os círculos restaurativos em espaços educacionais, no fórum e em alguns *locus* da comunidade.

Dessa parceria nasceu o projeto-piloto “Justiça e Educação em Heliópolis e Guarulhos: parceria para a cidadania”. Todas as situações de Heliópolis que tivessem origem nas ambiências escolares eram redirecionadas para o projeto, o qual contabilizou 260 círculos judicializados, fora os realizados no espaço escolar.

De acordo com as entrevistas, a escolha do bairro de Heliópolis foi motivada por sua posição fronteira com o município de São Caetano do Sul, considerando que muitos adolescentes atravessavam a ponte que os dividia para praticarem infrações em São Caetano. Colocava-se aí o desafio de como trabalhar com Justiça Restaurativa numa megalópole e imensa comunidade (a segunda maior da América Latina).

Dessarte, o projeto foi iniciado com o Fórum das Varas Especiais da Infância e Juventude da capital, o qual era composto, à época, de apenas quatro Varas Especiais da Infância e Juventude da capital. Todos os casos judicializados oriundos da região de Heliópolis eram então encaminhados ao juiz, à promotora de justiça e ao defensor público designados para atuarem no projeto. É importante acrescentar, nessa parceria, a presença da organização comunitária UNAS e do segundo escalão da Secretaria Estadual de Educação, sensibilizada para que houvesse formação não apenas de funcionários e de professores, mas também de pessoas da comunidade do entorno. A partir dessa experiência, foi ficando cada vez mais evidente a necessidade de os programas de Justiça Restaurativa envolverem permanentemente as cúpulas institucionais.

As formações elaboradas em São Paulo passaram a incluir o aprendizado das técnicas de transformação de conflitos (círculos restaurativos e processos circulares), mas também o das maneiras de como se discutir sobre as mudanças institucionais. Assim, foram desenvolvidas formações de gestores de implementação dos projetos de Justiça Restaurativa, com formações de facilitadores e multiplicadores.

Em 2008, foi criada a Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo (CIJ-TJSP), e com o apoio de Antônio Carlos Malheiros, seu primeiro coordenador e que já vinha acompanhando o trabalho, a Justiça Restaurativa foi inserida no planejamento estratégico do TJSP. Diante da necessidade de orientar, apoiar e de supervisionar a sua concretização nas comarcas, criou-se a Seção Técnica de Justiça Restaurativa (por meio da Portaria n. 8.656/2012), no âmbito do “Núcleo de Apoio Profissional de Serviço Social e Psicologia da CIJ”, tendo sido “[...] a primeira seção técnica de Justiça Restaurativa instituída em uma Coordenadoria da Infância no país.” (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 185).

O projeto de Heliópolis chegou a seu final no ano de 2010. Até 2013, foram desenvolvidos projetos nas comarcas da Capital/VEIJ, com possibilidade de expansão para o Departamento de Execuções da Infância e da Juventude, e nas comarcas de Guarulhos, São Caetano do

Sul, São José dos Campos, Campinas, Tatuí, Santos e Barueri. A autoavaliação oficial foi a de que os resultados foram exitosos, como em São José dos Campos, onde, em parceria com o Judiciário local, todas as escolas públicas municipais implementaram fluxos de procedimentos de práticas restaurativas, diminuindo as situações de violência, sem juridicinalizá-las. As comarcas da Capital, de Guarulhos, de Santos e de Tatuí tornaram-se, inclusive, polos irradiadores de Justiça Restaurativa em suas regiões.

Além dessas oito comarcas, durante os anos de 2014 e 2015, outras comarcas do estado receberam a formação em gestão de implementação de Justiça Restaurativa oferecida pela Escola Paulista da Magistratura (EPM) e pela Escola Judicial dos Servidores (EJUS), bem como pela própria Coordenadoria da Infância e Juventude, e passaram também a implementar suas práticas, tornando-se polos irradiadores, a saber: Itajobi, Tietê, Laranjal Paulista, São Vicente e Adamantina (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016).

Em 2014, a Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo editou a Portaria n. 35/2014, a qual foi aditada pela Portaria n. 29/2015, na qual consolidou princípios, valores e fluxo básico para fundamentar os projetos de Justiça Restaurativa desenvolvidos pelos juízes de direito no estado.

Tal normativa basearia e exerceria grande influência sobre a edição e o conteúdo da Resolução n. 225 do CNJ, ainda a ser editada. Em princípio, destaca-se que os atores paulistas não desejavam normatizar a Justiça Restaurativa, justamente pelos temores de seu engessamento, contudo, em vistas do andamento das experiências e com os desvios verificados no cotidiano (por exemplo, de juízes intimando partes para participarem do atendimento de Justiça Restaurativa e mandando adolescentes lavarem banheiros como forma de responsabilização), consideraram ser necessário normatizá-la para a garantia dos avanços já consolidados e reputaram a mencionada resolução como de caráter “aberto” e sendo um “*locus de resistência*”.

Por último, menciona-se que o Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, reconhecendo o trabalho que vinha sendo desenvolvido pela CIJ/TJSP para a Justiça Restaurativa, editou o Provimento CSM n. 2.416/2017, o qual, entre outras providências, instituiu formalmente o Grupo Gestor da Justiça Restaurativa, no âmbito da CIJ/TJSP, com atribuição para deliberar sobre todos os projetos de Justiça Restaurativa, em qualquer âmbito do Poder Judiciário paulista.

Ressalta-se que tal provimento manteve o *locus* da Justiça Restaurativa, no estado de São Paulo, centrado na Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ), por mais que o atendimento transbordasse para as áreas da família, da violência doméstica e dos delitos de menor potencial ofensivo.

Durante toda essa trajetória, diversas parcerias interinstitucionais foram realizadas pelo Poder Judiciário para a implementação da Justiça Restaurativa, pois esta necessariamente envolve a construção de uma rede efetiva (com fluxos e procedimentos) em torno de suas ações, sendo esse um dos objetivos dos polos irradiadores. Assim, invariavelmente, Educação, Assistência Social, Polícias (Civil e Militar), Guarda Civil Municipal, Saúde, Esportes, Conselho Tutelar etc., ou seja, organizações públicas e da sociedade civil, passaram a integrar a proposta por meio de parcerias.

Por força da interdisciplinaridade e da interinstitucionalidade, e na esteira dos projetos implementados, a Justiça Restaurativa foi irradiando para outras instituições, como a Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo, que inseriu em seu manual de convivência escolar a Justiça Restaurativa e criou a figura do professor-mediador dentro do programa “Sistema de Proteção Escolar”.

A Fundação CASA, em 2012, inseriu a Justiça Restaurativa em seu regimento interno. A municipalidade de São José dos Campos criou o “Núcleo de Educação Para a Paz” visando à implementação da Justiça Restaurativa em todas as escolas municipais daquele município. Algumas municipalidades, como Barueri e Santos, editaram decretos municipais visando à implementação das práticas restaurativas. Há muito, diversas universidades do estado vinham realizando pesquisas sobre essa temática. Também como se verá adiante, as parcerias interinstitucionais avançaram nos anos de 2014 e 2015, com a Secretária Municipal da Educação de São Paulo e a Associação Brasileira de Magistrados (AMB), entre outros.

Importante ressaltar, também, que, logo após a sua criação, a Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (CIJ), atenta às suas atribuições (órgão orientador de políticas, produtor de conhecimento e que ampara iniciativas regionais), exatamente no ano de 2008, inseriu a Justiça Restaurativa em seu planejamento estratégico, por entender a sua relevância social e a interinstitucional, sobremaneira na área da Infância e da Juventude.

Diante dessa importância e por compreender, ainda, a necessidade de apoiar, orientar, sustentar e supervisionar a implementação com qualidade da Justiça Restaurativa nas comarcas/varas do Estado de São Paulo, foi criada a Seção Técnica de Justiça Restaurativa (Portaria n. 8.656/2012, do TJSP), inserida no Núcleo de Apoio Profissional de Serviço Social e de Psicologia da CIJ (primeira Seção Técnica de Justiça Restaurativa instituída em uma Coordenadoria da Infância no país). Além disso, foi designado um juiz de direito orientador para a área da Justiça Restaurativa e constituído um grupo gestor, composto de magistrados, uma assistente social (Chefe da Seção Técnica de Justiça Restaurativa) e uma consultora.

Visando ao desenvolvimento qualificado e técnico das ações junto à Coordenadoria da Infância e da Juventude, foi realizada a contratação, no ano de 2012, de uma consultora especializada, Monica Mumme, diretora do Laboratório de Convivência e construtora de tecnologia social de formação e implementação de Justiça Restaurativa, a qual foi base para diversos projetos que foram implementados. Foram traçadas duas etapas de apropriação pelo Judiciário Paulista da referida tecnologia, a fim de que, ao final do processo, ocorresse o domínio desta, o qual viabilizaria a sua multiplicação, por meio de quadros internos de tal saber e fazer.

Embora a segunda etapa de implementação da formação em Justiça Restaurativa pelo Judiciário Paulista não tenha sido formalizada até a presente data, no ano de 2012, com a primeira delas, foi possível formar, pela Coordenadoria da Infância e Juventude, 56 servidores e técnicos de tal unidade, bem como desenvolver ações envolvendo o Ministério Público, a Defensoria Pública e técnicos de quatro comarcas do estado de São Paulo (Capital, Guarulhos, Tatuí e Santos), o que possibilitou a estruturação mínima da Coordenadoria da Infância e da Juventude para estimular, apoiar, orientar e supervisionar o desenvolvimento da Justiça Restaurativa na área da Infância e Juventude.

No biênio de 2014-2015, ocorreu significativa evolução da Justiça Restaurativa no estado de São Paulo, o que possibilitou o aprofundamento do trabalho desenvolvido até então.

2.2 Forma de Gestão

O grupo gestor da Justiça Restaurativa foi instituído pelo Provimento n. 2.416/2017, do Conselho Superior da Magistratura, no âmbito da Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a quem compete, entre outras atribuições:

- 1) Analisar, previamente, o conteúdo de projetos relativos à Justiça Restaurativa na esfera do Poder Judiciário do Estado de São Paulo, verificando sua adequação aos termos estabelecidos pela Resolução n. 225, do Conselho Nacional de Justiça, acompanhando, com o mesmo objetivo, a respectiva implantação, o desenvolvimento e a execução.
- 2) Indicar para a Presidência do Tribunal o magistrado que ficará responsável pela implantação e coordenação do projeto de Justiça Restaurativa em cada comarca e propor a criação e a implementação de núcleos de Justiça Restaurativa nas localidades.

Dessa forma, os programas de Justiça Restaurativa são implantados nas comarcas, em regra nas Varas da Infância e da Juventude, a partir da supervisão do grupo gestor da Justiça Restaurativa da Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (GGJR/CIJ-TJSP), que, em parceria com a Escola Paulista de Magistratura,

[...] criaram um formato de expansão ampla e sustentável, e que não perde seu caráter “artesanal” (de qualidade), imprimindo no seu desenho os princípios da Justiça Restaurativa, que são: participação, criatividade, responsabilidade e construção de estruturas baseadas no poder compartilhado. (MUMME; PENIDO, 2014, p. 80)

Esse formato de articulação pode ser vislumbrado nas figuras 2 e 3 no Apêndice B.

Assim, a metodologia para trabalhar com a Justiça Restaurativa, no estado de São Paulo, baseou-se na concepção dos polos irradiadores como forma de efetivar a transformação necessária para sustentar as práticas que já estavam em funcionamento e de iniciar novos projetos, que são locais (dentro e fora do Judiciário) e têm o desafio de receber a proposta, cabendo ao Poder Judiciário atuar de forma direta ou indireta, no acompanhamento do projeto, mas necessariamente contará com a participação de um juiz de direito, nos termos do Provimento n. 2.416/2017, do CSM.

Os fluxos de sustentação do polo irradiador são compostos de um plano de trabalho que, a partir de um olhar interno, revisita o que está sendo feito e constrói uma convivência em diversos níveis (relacional, institucional e social), abandonando a lógica da punição e

refletindo acerca das responsabilidades individual e coletiva. Dessa forma, se estabelece uma interlocução entre o que é feito e o que pode ser transformado, tendo em vista os parâmetros da Justiça Restaurativa. “A pergunta disparadora para as reflexões necessárias é: como a instituição entende os aspectos da convivência e lida com as questões conflituosas e violentas?” (MUMME; PENIDO, 2014, p. 80).

O desenvolvimento do trabalho pressupõe: a) disseminar a lógica da Justiça Restaurativa, revisitando fluxos de atendimento e procedimentos institucionalizados, em que os princípios e valores de um paradigma de responsabilidade possam ser concretizados; b) realizar as práticas restaurativas; c) estabelecer a identidade de sua ação restaurativa: limites e possibilidades; e d) criar um fluxo externo – parcerias. (MUMME; PENIDO, 2014, p. 81)

Relativamente ao olhar externo, circunscreve a identificação das demandas e a construção de uma rede baseada em ações interconectadas e pautadas em uma lógica restaurativa. Para atender a esse amplo espectro da Justiça Restaurativa, entendida em seu máximo potencial como instrumento de transformação social, que se volta para todas as dimensões do convívio humano, a CIJ/TJSP propôs a atuação restaurativa em três dimensões ou eixos da convivência:

- 1) Relacional, que diz respeito diretamente às técnicas adotadas para solucionar conflitos a partir de uma lógica inclusiva, de diálogo, de atendimento de necessidades e de construção de responsabilidades e corresponsabilidades individuais e coletivas, coordenadas por facilitadores devidamente capacitados para tanto.
- 2) Institucional, no âmbito do qual as próprias pessoas que compõem as instituições, especialmente aquelas em que acontecerão os processos circulares, são convidadas a pensar a estrutura organizacional e como se dá o convívio dentro dessa própria instituição, para fins de reformular as práticas e as formas de relacionamento, para que se tornem mais democráticas e participativas e para que promovam o real sentido de pertencimento a seus integrantes.
- 3) Social, na qual a Justiça Restaurativa busca a corresponsabilidade da sociedade civil e dos poderes públicos, para pensar e buscar soluções aos problemas relativos à violência e à transgressão, de forma a espalhar os valores e os princípios da Justiça Restaurativa a toda a comunidade, a partir da formação de grupos gestores locais, pautados pela composição e participação interinstitucional e multidisciplinar.

De acordo com a formadora Monica Mumme (2016), são três as etapas para a efetivação do polo irradiador em dado município. A primeira delas é a formação dos gestores públicos, visando à incorporação da Justiça Restaurativa nas políticas públicas, como polo irradiador.

A segunda etapa diz respeito a estimular a criação e a consolidação de um grupo gestor interinstitucional, o qual é formado com o objetivo de criar oportunidades para a consolidação da Justiça Restaurativa às práticas institucionais e às políticas públicas. Ele deve reunir representantes de diferentes instituições, como do Poder Executivo, por meio de suas secretarias municipais e estaduais; do Poder Judiciário; do Poder Legislativo; das Associações; dos Conselhos de Direito; das Organizações Não Governamentais; da Segurança Pública (Polícia Civil, Polícia Militar e Guarda Municipal); do Ministério Público; da Defensoria Pública, dentre outros interessados.

Ressalta-se que a escolha dos representantes deverá pautar-se no princípio da voluntariedade. Eles serão formados e atuarão no projeto de Justiça Restaurativa, a fim de auxiliar as mudanças institucionais necessárias para o desenvolvimento do projeto. Nesse sentido, os objetivos do grupo gestor institucional são:

- a) Garantir suporte aos trabalhos de base da Justiça Restaurativa, como mobilizar a rede de garantia de direitos para participar das práticas restaurativas e legitimar a sua participação.
- b) Fazer defluir, para dentro das instituições ali representadas, os valores e os ideais da Justiça Restaurativa, para fins de promoção de mudanças institucionais.
- c) Refletir e entender as falhas em termos de políticas públicas, que atuam como “molas propulsoras” a empurrar as pessoas para a violência e a transgressão, atuando com ações e formulações de políticas públicas para desarmá-las e sanar tais falhas.

O curso de formação dos gestores inclui supervisão presencial das ações. A principal responsabilidade do grupo gestor é assegurar o compromisso de cada instituição e da comunidade com aquilo que for decidido, objetivando consolidar o fluxo que concebe.

A terceira etapa trata da incorporação da Justiça Restaurativa nas instituições, que se tornam, além de realizadoras, também disseminadoras dos princípios e dos valores restaurativos. O grupo gestor deve desenvolver um projeto, compartilhando ações e responsabilidades, e identificar quais as parcerias que o consolidarão, a fim de que a iniciativa atue em nível social.

A partir dos fluxos interinstitucionais criados pelo grupo gestor, elaborados após a formação introdutória e a supervisão, passa-se para a realização dos processos circulares, metodologia de prática restaurativa adotada pela Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

O Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa contempla um projeto teórico e prático fundamentado nos princípios e nas práticas da Justiça Restaurativa, partindo do pressuposto de que a punição e a exclusão não atendem às situações de conflito e de violência e apresentando a corresponsabilização e o reconhecimento das necessidades dos envolvidos como uma possível forma de trabalhar essas questões. Para isso, é necessário que as instituições se articulem e assumam o compromisso de contribuir e se corresponsabilizar pelo funcionamento e pela manutenção do Núcleo (MUMME, 2016).

2.3 Objetivos

De acordo com o Provimento n. 35/2014, da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, a Justiça Restaurativa constitui-se num conjunto ordenado e sistêmico de princípios, técnicas e atividades próprias, por meio do qual os conflitos que gerem dano são solucionados de modo estruturado. Os trabalhos têm como foco as necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para o fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade de reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo fato danoso e por suas implicações para o futuro.

O núcleo interinstitucional é um espaço para atendimento direto à comunidade, que terá dois objetivos básicos: (1) a realização de ações voltadas para a construção da Justiça Restaurativa; e (2) a produção de conhecimento que visa a unir diferentes instituições para que, juntas, possam gradativamente investigar novas formas de se lidar com os desafios da convivência social a partir da lógica da Justiça Restaurativa.

2.4 Avaliação e Monitoramento

Foi instituída uma dinâmica de supervisão das práticas restaurativas regionais no estado de São Paulo, a cargo do Serviço de Justiça Restaurativa, subordinado ao Núcleo de Apoio

Profissional de Serviço Social e de Psicologia, no âmbito da Diretoria de Apoio Administrativo e Técnico do Tribunal de Justiça, criado pela Portaria n. 9.371/2016, da Presidência do Tribunal de Justiça, e integrada ao Grupo Gestor de Justiça Restaurativa da Coordenadoria, em fevereiro de 2012.

Entre as suas atividades de supervisão, o Serviço de Justiça Restaurativa realiza reuniões com o Grupo Gestor da Justiça Restaurativa do TJSP, encontros com os facilitadores de círculos restaurativos, visitas de acompanhamento e apoio às ações de planejamento, implantação e implementação da Justiça Restaurativa nas comarcas; reunião com outros atores institucionais sobre o projeto, participação em eventos, etc. Além disso, atende às consultas e aos questionamentos de juízes e demais atores do Tribunal de Justiça com relação a questões técnicas dessa área, acompanhando e orientando os profissionais que atuam na Justiça Restaurativa. Mas isso, destaca-se, não configura atividade de monitoramento dos resultados do programa.

No que diz respeito à gestão dos dados quantitativos, observou-se que a gestão da informação do programa e o seu monitoramento são relativamente frágeis, particularmente no que diz respeito aos dados de atendimento. Não há um sistema de informação único, fazendo com que cada projeto, ou seja, cada unidade jurisdicional registre os dados à sua maneira – manualmente ou em bancos de dados.

No que diz respeito à gestão dos dados qualitativos, também inexistente uma sistemática de monitoramento ou de avaliação de resultados. O programa não dispõe de instrumentos que possam dimensionar o impacto das práticas restaurativas na vida das pessoas envolvidas, das comunidades ou sobre o sistema de justiça, comprometendo a produção de indicadores quantitativos e qualitativos de resultados ou de impacto.

Quanto à avaliação, existem pesquisas de satisfação realizadas com os beneficiários, porém essas pesquisas também se dão de forma independente, tendo cada unidade jurisdicional a faculdade de fazê-lo ou não ao final de cada círculo.

O Programa da capital paulista, especificamente, informou que “[...] as famílias o avaliam positivamente em razão da objetividade no trato das questões, do tratamento humanizado, do espaço protegido para dialogar e finalização do processo de forma mais justa, rápida e conjunta”.

2.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

A base teórica e metodológica que norteia a Justiça Restaurativa no estado de São Paulo, apesar de ser marcada pelos mesmos autores que aparecem hegemônicos no cenário nacional, apresenta maior pluralidade e deslocamento apresentando influência tanto internacional quanto permanente produção de um pensamento local e nacional dos próprios protagonistas da construção, como se verifica também no Rio Grande do Sul e em Brasília.

Conforme historiou Egberto Penido durante entrevista realizada neste projeto, desde a experiência piloto de São Caetano do Sul, pairavam muitas dúvidas sobre quais concepções poderiam orientar o programa paulista, tendo culminado por predominar os instrumentais teóricos e metodológicos trabalhados naquele contexto histórico, ao tempo da construção originária do programa, como a criminologia crítica e a cultura da paz, além das práticas de mediação transformativa e comunitária e o trabalho de Dominic Barter.

O entrevistado considerou que a contribuição da obra de Howard Zehr foi fundamental no momento intermediário de desenvolvimento do programa, em meados de 2004, no que se refere às origens. Porém, avaliou que no desenvolvimento subsequente houve uma espécie de divisão de águas operada pelo trabalho de Kay Pranis no Brasil. Desse modo, afirmou que os projetos subsequentes passaram a trabalhar predominantemente com os instrumentais dos “Círculos de Construção de Paz”, em conexão com a Comunicação Não Violenta (CNV), os quais são considerados muito potentes haja vista diversidade de sua aplicação, além de respeitarem os desafios das relações interpessoais. (SALMASO, 2016).

Nesse contexto, a mediação vítima-ofensor passou a ter, em tese, caráter residual. Entretanto, verificou-se uma continuidade do uso da mediação ao uso dos círculos, ocorrida devido à dificuldade estrutural de participação dos ofendidos naquelas práticas. A aderência coincidente de vítimas e de ofensores aos procedimentos tem sido uma exceção, e a aderência do ofensor ocorre com mais frequência, como se tem observado de forma generalizada nos espaços visitados no estado de São Paulo e no Brasil.

Pari passu, sob a formação do Laboratório de Convivência, coordenado por Monica Mumme e sua equipe, responsáveis até o ano de 2016 por toda a construção e formação restaurativa no estado de São Paulo, houve um aprofundamento teórico da concepção norteadora do programa, que foi traduzido em sucessivos escritos conjuntos entre a consultora Monica

Mumme e o magistrado Egberto Penido. Nesse sentido, os autores passaram a elaborar uma concepção de responsabilização individual e coletiva dos ofensores que estruturou a concepção da metodologia dos polos irradiadores.

Nessa perspectiva, o projeto de Justiça Restaurativa no estado de São Paulo vem se desenvolvendo com base na compreensão de que a Justiça Restaurativa não se reduz e não pode se reduzir, em absoluto, a uma técnica de resolução de conflitos, mas consiste em um conjunto de ações baseadas nas dimensões relacionais, institucionais e sociais, “[...] sob pena de perder a sua potência transformadora.” (MUMME; PENIDO, 2014, p. 81).

Para expansão da Justiça Restaurativa, é fundamental que se mantenha o compromisso com essa potência transformadora – por mais desafiante que seja – e não fazer concessões para a busca de resultados fáceis – muitas vezes por conta de injunções políticas –, evitando que se desvirtue em médio e longo prazo a essência da Justiça Restaurativa. (MUMME; PENIDO, 2014, p. 81)

Observa-se assim o caráter contínuo de construção teórica do modelo paulista, *pari passu* da experiência acumulada e em caráter revisionista dela, e em perspectiva original em relação às teorizações etnocêntricas, tanto na concepção norteadora de responsabilidade, rompendo com a tradicional concepção individualista liberal que orienta o paradigma jurídico, para chamar a atenção para as dimensões institucional e social, ambas vistas como percurso necessário para que a Justiça Restaurativa não fique prisioneira do procedimentalismo, mas se alce ao humanismo.

Como enfatizam Monica Mumme e Egberto Penido (2014), a Justiça Restaurativa resgata o “humano” que há em cada “ser” e o convida a se responsabilizar por suas escolhas e a ampliar o olhar para as responsabilidades coletivas, o que resulta na transformação da realidade de cada um. Para eles:

São Paulo tem olhado de frente esse desafio e está consciente das escolhas que faz, apresentando respostas concretas, que mostram que no campo da violência inexistem soluções baseadas em *fast food* ou analgésicas. Se de fato queremos salvar vidas – pois, “no frigidar dos ovos”, é do que se trata –, devemos ter a coragem e a ousadia de nesta hora apoiar os movimentos que efetivamente contribuem para a implementação de uma cultura de paz consubstanciada nas dimensões relacionais, institucionais e sociais. (MUMME; PENIDO, 2014, p. 82)

2.6 Competência

Em síntese, o projeto de Justiça Restaurativa paulista está centrado, desde as suas origens, na parceria entre o sistema infantojuvenil e escolar e a comunidade. Logo, a área de competência que permite a implantação da Justiça Restaurativa no Poder Judiciário paulista é, centralmente, a área do Direito da Infância, representado pelas Varas da Infância e Juventude.

Nesse ínterim, trabalha-se com adolescentes envolvidos em atos infracionais análogos aos crimes de ameaça, injúria, lesão corporal, dano ao patrimônio, furto, roubo, tráfico de drogas, entre outros; e que respondem a processos nos Juizados da Infância e da Juventude, com base no artigo 35, II, III e IX, da Lei n. 12.594/2012.

Ainda, algumas cidades do polo irradiador, como Santos e Tietê, atuam em parceria com o sistema educacional, desenvolvendo práticas restaurativas nas escolas, relativamente a situações como brigas, lesões corporais entre alunos, ofensas entre alunos e professores, danos ao patrimônio escolar, evitando seu encaminhamento ao sistema de justiça infantojuvenil.

Há também projetos de Justiça Restaurativa, como na cidade de Tatuí, que têm por objeto, para além dos atos infracionais da competência da Infância e da Juventude, crimes praticados por adultos e de competência dos Juizados Especiais Criminais ou Juízos Criminais, como os delitos de dano, ameaça, crimes contra a honra, furto, lesão corporal, porte de drogas para uso próprio; entre outros aos quais podem ser aplicados os institutos da transação penal e da suspensão condicional do processo, conforme disposto nos artigos 76 e 89 da Lei n. 9.099/1995 (SALMASO, 2016).

Quanto ao comparecimento nas práticas, verificou-se que às vezes são apenas a vítima e o ofensor que comparecem, e às vezes é só a família de um deles ou a de ambos. A atuação dominante, portanto, como se demonstrará a seguir, ocorre em nível pré-processual (escolas) e processual.

2.7 Metodologia

O programa de Justiça Restaurativa, no estado de São Paulo, é projetado para atuar em três dimensões por meio dos polos irradiadores: dimensão relacional, institucional e social, conforme segue.

Dimensão Relacional

Na dimensão relacional, considera-se que o círculo de construção da paz foi eleito como metodologia pela sua diversidade de aplicação, que vai além da resolução de conflitos, pois considera as nuances presentes nos desafios da convivência. Aqui, tem-se a formação e a capacitação específicas de pessoas para coordenarem e realizarem os processos circulares, como “facilitadores” ou “guardiões” desse procedimento.

O programa apenas excepcionalmente aplica a mediação **vítima**-ofensor, uma vez que não a considera uma prática restaurativa. Isso porque o programa parte da compreensão da Justiça Restaurativa como uma filosofia que trabalha na perspectiva das três dimensões e lida com questões de conflitos e violências com um viés apenas relacional não atingiria sua abrangência, vale dizer, não tocaria no ponto central da responsabilidade individual e coletiva.

As práticas de Justiça Restaurativa são empregadas após a judicialização do conflito, em fase de instrução, mas também antes deles e em caráter preventivo, e inclusive transformador, trabalhando a convivência. Os casos chegam das varas ou dos juizados ou das unidades jurisdicionais, onde os projetos-piloto estão implantados, de acordo com certos fluxogramas.

No âmbito das Varas da Infância e Juventude, em nível pré-processual, o Ministério Público pode fazer o encaminhamento do caso para atendimento restaurativo sempre que este envolva conflitos escolares – ainda que indiretamente – ou, nos demais casos, desde que haja interesse do adolescente e de seus responsáveis. Caso eles decidam não aderir ao procedimento, o representante do Ministério Público deliberará sobre o oferecimento de remissão em seu favor ou representação em seu desfavor.

Havendo interesse do adolescente e seus responsáveis, ou se tratando de conflitos escolares, o caso é encaminhado para a equipe técnica para a realização do pré-círculo e, posteriormente, se mantida a adesão do adolescente ao procedimento, o caso é encaminhado para o fluxo procedimental mais adequado: escolar, judicial ou comunitário. A totalidade desse procedimento pode ser visualizada na figura 2, já apresentada.

O chamado “fluxo judicial” diz respeito ao prosseguimento do procedimento restaurativo após a fase do pré-círculo, com a realização do círculo e do pós-círculo, diz respeito ainda

à elaboração de um plano de ação, o qual deverá ser homologado pelo magistrado, após manifestação do Ministério Público e da Defesa. A totalidade desse procedimento pode ser visualizada na figura 3.

O chamado “fluxo comunitário” elaborado pelo programa de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo diz respeito a demandas voluntárias ou já judicializadas. Isso significa que, sob o signo de fluxo comunitário, coexistem aqueles conflitos para os quais as próprias partes procuram o atendimento restaurativo e os casos que são inicialmente atendidos pelo fluxo das Varas da Infância e para cujo atendimento é identificada a necessidade de adesão da comunidade, vale dizer, de apoiadores de cada uma das partes.

Nesse fluxo, caso haja desistência das partes, elas são informadas de seus direitos e das formas tradicionais de resolução de conflitos. Por outro lado, nos casos já judicializados, os planos de acordo elaborado se submetem à homologação judicial, tal como o fluxo judicial. A totalidade desse procedimento pode ser visualizada na figura 4.

O “fluxo restaurativo escolar”, por sua vez, contempla conflitos escolares judicializados ou não judicializados. No caso de conflitos já judicializados, o processo é enviado pela Vara da Infância e Juventude para a realização do círculo e do pós-círculo. No caso de conflitos não judicializados, estes podem tanto ser encaminhados para atendimento restaurativo pela diretoria da escola, como podem advir de contato voluntário das partes com um dos facilitadores. Em ambos os casos, os interessados são informados acerca do procedimento restaurativo e, caso haja interesse na realização deste último, segue-se a realização do círculo e do pós-círculo.

Do exposto, observa-se que, no fluxo escolar, a figura de autoridade é desempenhada pelo diretor da escola, e não pelo magistrado. A esse respeito é importante destacar que, mesmo nos casos judicializados, o plano de acordo não se submete à homologação pelo magistrado ou à manifestação do Ministério Público. Ao contrário, no caso de descumprimento dos acordos entabulados pelas partes, a única providência prevista pelo procedimento é a comunicação do fato ao diretor da escola para que adote as providências previstas no regimento interno. A totalidade desse procedimento pode ser visualizada na figura 5.

Dimensão Institucional

No âmbito da dimensão institucional, as próprias pessoas que compõem determinada instituição, ou melhor, seus recursos humanos, são convidadas a refletir sobre a estrutura organizacional e como se dá o convívio dentro dessa própria instituição, a fim de repensar e de reformular suas práticas e as formas de relacionamento, no sentido de que todos tenham vez e voz para expressar suas necessidades e serem compreendidas, sentindo-se pertencentes àquele espaço e participando ativamente dos acordos e da elaboração das regras de convívio, para que todos se sintam responsáveis e atuem positivamente na construção de um ambiente democrático, justo e pacífico para toda aquela comunidade.

Dimensão Social

Na dimensão social, a metodologia traz a corresponsabilidade da sociedade e dos poderes públicos para buscar soluções aos problemas relativos à violência e à transgressão. Se alguém comete algo errado ou violento, certamente essa pessoa ostenta responsabilidade pelo caminho escolhido. Mas, por outro lado, deve-se ter a coragem necessária para enxergar que essa pessoa não fez isso sozinha, pois existe uma série de “molas propulsoras” da violência e da transgressão que incidem sobre ela e influenciam na escolha errada, muitas dessas escolhas geradas pela própria injustiça nas relações sociais.

Os fluxos de sustentação do polo irradiador são compostos de um plano de trabalho que considera, a partir de um olhar interno, visitar o que está sendo feito e construir uma convivência em diversos níveis (relacional, institucional e social), abandonando a lógica da punição e refletindo acerca da responsabilidade individual e coletiva. Dessa forma, estabelece-se uma interlocução entre o que é feito e o que pode ser transformado, tendo em vista os parâmetros da Justiça Restaurativa.

Já o olhar externo diz respeito à identificação das demandas e à criação de uma rede baseada em ações interconectadas e pautada em uma lógica restaurativa (MUMME; PENIDO, 2014). Essa rede é estabelecida e fortalecida considerando-se as seguintes orientações:

- a) ter no centro da rede o foco no ser humano; b) dar legitimidade à participação destes, que são sujeitos de direito e devem ser incentivados a terem ‘vez e voz’ para que possam ser sujeitos com responsabilidades; c) realizar um trabalho pautado na lógica de interação e integração, por ter como base a demanda das vítimas e ofensores; d) recriar uma cultura de responsabilização no atendimento às questões de conflitos e violências; e e) buscar ações baseadas em uma concepção restaurativa, que tem em sua essência o diálogo, a responsabilidade e um plano de ação que se (r)estabelece sistematicamente de acordo com as necessidades institucionais e sociais. (MUMME; PENIDO, 2014, p. 81)

2.8 Das Particularidades dos Municípios Visitados e dos Resultados

Muito embora as origens, as formas de gestão, a metodologia, a competência, entre outros aspectos dos projetos de Justiça Restaurativa do estado de São Paulo coincidam, tendo em vista a metodologia dos Polos Irradiadores (da capital para o interior do estado) e o processo de institucionalização da Justiça Restaurativa conduzido pelo TJSP, que vem procedendo à sua unificação conceitual e metodológica, para a agregação de projetos isolados em um programa, analogamente à situação do Rio Grande do Sul, cada cidade ou polo tem suas particularidades, ou está em fase distinta de construção, considerando seus específicos contextos.

Portanto, este item busca descrever individualmente as características dos projetos visitados, do ponto de vista institucional (recursos e estrutura física) e situacional (metodologia, resultados alcançados).

2.8.1 São Paulo Capital

Na cidade de São Paulo, o programa visitado está instalado junto à 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Capital, nas dependências do Fórum das Varas Especiais da Infância e Juventude.

A coordenação do programa e a orientação do Grupo Gestor do GGJR-TJSP são exercidas pelo juiz Egberto Penido, cumulativamente com todas as atribuições de Juiz responsável pela respectiva Vara Especial da Infância e Juventude e vice-direção do TJSP.

Quanto às dependências físicas, o programa conta, além da sala também cumulativa de coordenação e realização das práticas, com uma sala de recepção, uma sala de espera geral e uma sala de espera reservada (para casos em que o ofendido não quiser ter contato com o ofensor), duas salas de equipe, salas individuais (psicólogo, advogado, etc.), sala de reunião, um almoxarifado, uma sala de estar dos servidores e uma copa-cozinha.

Em 2006, o programa contava com sete funcionários, em 2010 contava com quatro funcionários e, em 2016, contava com sete funcionários novamente.

Em 2012, a servidora pública Andrea Svicero foi designada para responder pelo cargo de chefe de serviço e, no ano de 2016, pelo cargo de supervisora de serviço, ambos junto à Seção de Apoio aos Eventos da Diretoria de Apoio Administrativo da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (DAIJ), passando a atuar, desde 2012, exclusivamente no âmbito da Justiça Restaurativa.

Destaca-se que tal funcionária também atua na supervisão dos Núcleos de JR do interior do estado e na articulação do trabalho na região da prefeitura regional da Freguesia do Ó/Brasilândia, representando a Coordenadoria da Infância e Juventude do TJSP (CIJ).

Quanto à capacitação, verificou-se que foi realizada uma capacitação anual nos anos de 2006, 2010, 2015, 2016 e 2017. Além disso, foram realizadas discussões de casos com periodicidade mensal e palestras com periodicidade fluída.

No que se refere ao número de casos atendidos e de círculos realizados, apurou-se que, no período de 2006 a 2010, foram atendidos 214 processos e realizados 122 círculos restaurativos, enquanto em 2016 foram atendidos nove processos e realizados sete círculos restaurativos. No total, foram atendidas cerca de 1.100 pessoas, entre vítima, ofensores e comunidade.

Entre os anos de 2010 a 2014, foram encaminhados, em média, cerca de 17.000 boletins de ocorrência para as Varas da Infância e Juventude da comarca da capital. No ano de 2014, em particular, foram enviados 20.617 boletins de ocorrência.

Desse número, 11.979 foram convertidos em processos judiciais. Foram apurados atos infracionais análogos aos crimes de furto, roubo, receptação, extorsão, latrocínio, tráfico de drogas, homicídio, lesão corporal e estupro. Além desses atos, também foram contabilizados atos infracionais relativos ao uso, porte e emprego de armas, análogos aos delitos previstos no Estatuto do Desarmamento. Tal situação é representada pela figura 8.

No que se refere ao procedimento restaurativo, por outro lado, foi verificado que, de 2006 a 2010, somente 214 processos foram encaminhados para atendimento, com a realização de 122 processos circulares. As situações encaminhadas referiam-se a atos infracionais análogos aos crimes de furto, explosão, dano, ameaça, lesão corporal, desacato, injúria, difamação e calúnia, conforme a distribuição apresentada na figura 9, a qual demonstra que mais da metade deles contemplou ato infracional análogo ao delito de lesão corporal.

Por fim, no que se refere à avaliação dos planos de acordo, apurou-se que 73% dos acordos entabulados foram voluntariamente cumpridos pelas partes, enquanto 11% foram descumpridos e apenas em 1% dos casos não houve a pactuação de acordos. Tais números são representados na figura 10.

Quanto ao tempo ou duração da fase de preparação dos casos (procedimento anterior à mediação, ao círculo restaurativo ou à conferência, em que as partes são informadas e preparadas psicologicamente para participarem do procedimento), apurou-se que este levou em média 30 minutos para cada uma das partes e cerca de 15 minutos para os demais participantes.

A duração média das práticas restaurativas (mediações, círculos restaurativos, círculos da paz ou conferências) foi, em média, de duas horas.

No que se refere ao perfil das pessoas atendidas ou que participaram dos procedimentos, vale dizer que, pelas características pessoais dessas pessoas, apurou-se que os ofensores eram, em sua maioria, adolescentes do sexo masculino, entre 14 e 17 anos, vinculados às suas famílias, e provinham de escolas públicas e de áreas residenciais consideradas socialmente vulneráveis (economicamente e habitacionalmente). Os ofendidos, por sua vez, eram, em sua maioria, adolescentes do sexo masculino provenientes de escolas públicas ou professores e funcionários dessas mesmas escolas.

As famílias atendidas pelo programa eram, em sua maioria, monoparentais, com predominância da figura feminina como provedora, cuja subsistência advinha de vínculos empregatícios informais e que proporcionavam renda familiar considerada baixa.

Por fim, destaca-se que o programa não registrou casos de reiteração de *conditas* ou de revitimizações.

2.8.2 Santos

O Programa Municipal de Justiça Restaurativa de Santos está articulado em torno da Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e da Vara da Infância e Juventude de Santos e é integrado por múltiplas instituições, as quais desenvolvem trabalhos isolados em quatro diferentes eixos. Sob uma perspectiva ampliada,

esses eixos se dividem entre um macroeixo do sistema de justiça tradicional e outro eixo do sistema de educação municipal, representado, majoritariamente, pelo Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos (SEDUC).

O trabalho entre os eixos já referenciados é desenvolvido de forma isolada, especialmente o trabalho do Núcleo de Educação para a Paz, que se encontra em estágio mais avançado do que os demais. A seguir ambos os eixos são analisados mais detidamente.

2.8.3 Vara da Infância e da Juventude de Santos

O programa de Justiça Restaurativa da Vara da Infância e Juventude de Santos está vinculado à Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça (CIJ) de São Paulo, sendo composto de Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) da Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Santos, pelas unidades de atendimento socioeducativo e pelo serviço técnico de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

De forma geral, esse eixo ainda se encontra num estado incipiente, uma vez que está apoiado em esforços individuais de profissionais das diferentes instituições judiciárias que foram capacitados por alguns cursos de formação em Justiça Restaurativa e procuram implementar os conhecimentos adquiridos em suas práticas diárias.

Em breve síntese, o serviço técnico de Justiça Restaurativa da VIJ de Santos é composto de assistentes sociais que atendem a demandas individualmente encaminhadas pelos representantes do sistema de justiça tradicional (juiz, promotor, defensor público). Já as unidades de cumprimento de medidas socioeducativas atendem aos adolescentes por meio de suas equipes técnicas, aplicando a Justiça Restaurativa aos Programas Individuais de Atendimento (PIA).

O Núcleo de Atendimento Integrado (NAI), por sua vez, atende a todos os adolescentes envolvidos em atos infracionais, por encaminhamento direto do Ministério Público. Nesse caso, os procedimentos circulares são instaurados sempre que: a) seja caso de representação; b) não seja caso de representação, mas existam conflitos familiares que possam ser atendidos para prevenir novos conflitos.

Os protagonistas desse programa indicam que a mobilização local para a implementação de um projeto de Justiça Restaurativa nasceu da constatação de que os conflitos levados para o sistema de justiça tradicional possuíam uma face complexa que escapava aos limites de abrangência deste último. Eles afirmam, majoritariamente, que as práticas restaurativas permitem ao adolescente vivenciar mais responsabilização do que aquelas proporcionadas pelo sistema judiciário tradicional.

A base teórica adotada pelos grupos de trabalho é baseada, majoritariamente, na metodologia de processos circulares de Kay Pranis, assim como os círculos realizados seguem a metodologia dos círculos da paz que são descritos pela autora. O principal objetivo na consecução dos processos circulares é a resolução dos conflitos. Como objetivos secundários, os entrevistados citaram a facilitação na comunicação entre os envolvidos e a responsabilização do adolescente e sua família. Com relação aos valores discutidos nos círculos, os entrevistados afirmaram priorizar a responsabilização, a convivência, o respeito e o pertencimento.

O ofensor figura como foco exclusivo dos processos circulares realizados pelo projeto, que enfrenta dificuldades na adesão das vítimas aos procedimentos restaurativos. A comunidade, por outro lado, costuma estar representada, seja pelo meio social do ofensor, seja pela rede de profissionais que integram as instituições parceiras do projeto.

Os casos selecionados para serem enfrentados por meio das práticas restaurativas são, de maneira geral, casos que envolvem relações interpessoais conflitivas, consideradas de baixa gravidade, entre pessoas com vínculos afetivos ou relações continuadas. Em termos de tipicidade penal, são enfrentados atos infracionais análogos à ameaça e à lesão corporal, majoritariamente.

A respeito da clientela atendida pelo sistema de Justiça Restaurativa, os entrevistados afirmaram que esta é formada pela mesma clientela recebida pelo sistema socioeducativo, vale dizer, adolescentes de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social. Em acréscimo, afirmaram que os círculos realizados atenderam proporcionalmente a meninos e meninas, ainda que o sistema socioeducativo tradicional seja formado majoritariamente pelos primeiros.

Em termos de desafios para a continuidade do programa, os entrevistados identificaram a falta de estrutura organizacional e de pessoal como o maior obstáculo a ser enfrentado.

Nesse sentido, eles afirmaram que o projeto é operacionalizado por esforços locais individuais e não é documentado ou registrado devido à falta de pessoal próprio.

Perguntados sobre os resultados, os entrevistados disseram que os ofensores assumem a responsabilidade pelos seus atos. O programa consegue resolver as situações adversas, reduz os conflitos entre jovens, entre jovens e adultos nas escolas e restabelece os vínculos comunitários/familiares. Ademais, o ofendido tem a oportunidade de recontar sua história e de expressar seus sentimentos.

Por fim, quanto à avaliação qualitativa dos resultados atingidos pelo programa, ainda que de forma incipiente, os entrevistados reconheceram ter havido uma diminuição dos casos levados à judicialização, o que é avaliado como um impacto positivo.

2.8.4 Núcleo de Educação para a Paz (NEP) do Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos

O Programa Municipal de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos, projeto subordinado à Prefeitura de Santos, foi criado em 2014 por meio do Decreto n. 6.935, de 17 de outubro de 2014, e normatizado pela Portaria n. 173/2014, que instituiu e nomeou uma comissão de gestão para implementá-lo.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deliberou, em Assembleia Geral Ordinária ocorrida em 3 de novembro de 2011, que a Secretaria Municipal de Educação de Santos deveria obrigatoriamente implantar uma política pública de Justiça Restaurativa até 30 de junho de 2012. Tal regulamentação, mais tarde, foi objeto de ação civil pública proposta pelo Ministério Público, a fim de provocar o poder executivo municipal a elaborar a referida política.

De maneira geral, a criação desse projeto esteve inserida nos objetivos gerais da Carta das Cidades Educadoras, documento elaborado pela Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE) e do qual o município de Santos se tornou signatário, em junho de 2008, após ter ingressado no programa “Cidades Educadoras” (Lei n. 2.553 de junho de 2008).

O principal objetivo de uma Cidade Educadora, segundo o documento oficial do Núcleo de Educação para a Paz (TJSP, 2015, p. 18), é: “[...] criar políticas públicas e divulgá-las, para que

essas ações se tornem modelos para outras cidades, sempre com o intuito de melhorar a vida dos habitantes”. Desse modo, a cidade educadora desenvolverá, para além das suas funções tradicionais, também, a função educadora.

Nesse sentido, a Justiça Restaurativa surgiu, no âmbito do planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Educação de Santos, como uma forma de política pública voltada para a prevenção e a pacificação restaurativa de conflitos, com foco na cultura de paz e na não violência, por meio do diálogo.

Os principais objetivos do Programa Municipal de Justiça Restaurativa (e constantes também da sua cartilha de divulgação) seriam: a implementação da cultura de paz e da não violência, a melhora nas condições de convivência, a resolução de conflitos por meio do diálogo e de ações democráticas, a instituição da Justiça Restaurativa como política pública e a implantação do Núcleo de Educação para a Paz.

Para tanto, Santos foi a primeira cidade da Região Metropolitana da Baixada Santista a consolidar a política pública de Justiça Restaurativa, por meio da Lei Municipal n. 3.371, de 11 de julho de 2017. Desse modo, no município de Santos, Justiça Restaurativa não deixou de ser apenas uma ação de governo para se tornar uma política pública permanente.

Em termos de planejamento, a implementação do Programa Municipal de Justiça Restaurativa idealizou dois momentos de execução, cujo plano operacional pode ser visualizado por meio da figura 11.

A implementação do Programa Municipal de Justiça Restaurativa iniciou-se, efetivamente, em meados do ano de 2014, a partir da parceria estabelecida entre a Secretaria Municipal de Educação de Santos (SEDUC) e a Coordenadoria da Infância e Juventude de São Paulo que, naquele momento, instalava o primeiro polo irradiador da cidade de Santos, com o protagonismo do magistrado Evandro Renato Pereira e no âmbito do Poder Judiciário, com formação realizada pelo Laboratório de Convivência do Programa de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Inicialmente, o Núcleo de Educação para a Paz, projeto integrante do Programa de Justiça Restaurativa do Município, foi idealizado para operar em nove escolas-piloto, as quais foram escolhidas com base no número de alunos matriculados e nas modalidades de aten-

dimento desenvolvidas pelas unidades (TJSP, 2015, p. 19). Segundo dados de 2015, o primeiro grupo de alunos envolvidos diretamente no programa era composto de 7.643 alunos⁴⁹.

A metodologia organizacional adotada pelo NEP para atender a conflitos escolares provenientes de escolas públicas municipais e estaduais tem início com o encaminhamento, pelo Ministério Público, do boletim de ocorrência lavrado nas Delegacias especializadas para atendimento pelo Núcleo de Atendimento Integrado (NAI). É esse órgão que avalia se o caso deve ser encaminhado para atendimento pelo Núcleo de Educação para Paz (NEP) ou pelo Programa Saúde na Escola (PSE).

Uma vez que o caso tenha sido encaminhado para o Núcleo de Educação para a Paz (NEP), este deliberará acerca da possibilidade de serem realizados processos circulares de resolução de conflitos e encaminhará relatório ao Ministério Público. Ultimadas as práticas restaurativas, caso estas tenham sido satisfatórias, elabora-se um relatório para ser enviado ao Ministério Público. Por outro lado, caso sejam negativas, o NEP e o NAI reavaliam as próximas etapas para atendimento do conflito e, em seguida, encaminham relatório ao Ministério Público. A totalidade do processo descrito pode ser visualizada na figura 12.

A metodologia de abordagem seguida é a dos “círculos de construção da paz”, conforme modelo preconizado por Kay Pranis, a qual varia de acordo com a natureza da situação, assim como variam os encaminhamentos dos planos de ação, mas segue, na maioria das vezes, o formato dos “círculos de convivência”, incluindo a realização do pré-círculo, do círculo e, residualmente, do pós-círculo.

Ademais, os círculos incluem um grupo maior de pessoas, para além das partes diretamente envolvidas, que pode ser formado pela equipe de trabalho ou por membros da família.

Conforme os relatórios dos processos circulares de resolução de conflitos realizados pelo NEP, as situações atendidas são muito variadas e incluem: ofensas verbais, agressões físicas, *bullying*, disputas familiares, entre outras. As relações subjetivas atendidas são travadas entre alunos, entre pais, entre professores, entre professores e alunos, etc.

49 Atualmente, segundo a Profa. Msc. Lílíane Claro de Rezende, coordenadora operacional do NEP, existem 81 unidades municipais de educação, cerca de 8.500 alunos na rede de ensino e conveniadas e quase 30.000 alunos nas unidades de ensino.

Existe formulário-padrão de relatório relativo às três etapas do círculo e registro de dados qualitativos sobre os atendimentos.

Os participantes do grupo focal afirmaram que o objetivo principal dos círculos é a prevenção geral abstrata de conflitos, vale dizer, de potenciais conflitos, ainda desconhecidos, por meio do desenvolvimento de uma cultura de diálogo.

Quanto ao pós-círculo, este não foi realizado, na maioria dos casos estudados, porquanto sua realização parece estar vinculada à avaliação dos resultados dos processos realizados. Nesse sentido, o pós-círculo apenas seria efetuado para verificar efetivação dos acordos estabelecidos no círculo.

Contudo, percebe-se que não foram elencados critérios claros para avaliar qualitativamente o trabalho realizado, de forma que o trâmite regular do círculo confunde-se com os resultados práticos deste último, nos relatório de avaliação. A título de exemplo, diz-se que o plano de ação foi cumprido porque “todos conseguiram colocar seus sentimentos sobre o fato ocorrido”, em outra ocasião, diz-se que o plano está sendo cumprido, mas o aluno envolvido continua a apresentar comportamento agressivo em sala de aula, etc.

A esse respeito, importante destacar que, em 2015, o projeto firmou um termo de cooperação técnica com a Universidade Católica de Santos, a fim de produzir a pesquisa “Implantação da Justiça Restaurativa em escolas municipais da cidade de Santos: contribuições à construção de uma política pública”, durante o período compreendido entre os meses de março e novembro de 2015. Tal pesquisa foi realizada pelas professoras doutoras Fernanda de Magalhães Dias Frinhani e Lígia Maria Castelo Branco Fonseca, cuja metodologia adotada foi a da pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental e a da observação-participante nas capacitações do núcleo.

Perguntados, a sua vez, sobre os resultados qualitativos do programa, os participantes do grupo focal responderam que os “círculos de construção da paz” satisfaziam as necessidades dos ofendidos. Acrescentaram que os ofensores assumem a responsabilidade pelos seus atos e que as situações adversariais são resolvidas. Como consequência, citaram que o programa permite a resolução prática de conflitos, oportunizando um convívio mais saudável entre as pessoas, promovendo a redução de conflitos nas escolas e a (re)construção de um senso de responsabilidade na comunidade.

2.8.5 Laranjal Paulista

O projeto de Justiça Restaurativa em Laranjal Paulista teve início em fevereiro de 2015, por meio da Secretaria de Educação, com apoio do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sob a coordenação da Guarda Civil Municipal, que já desenvolvia um projeto no município chamado “Laranjal Contra as Drogas”. Tanto o projeto de Justiça Restaurativa quanto aquele contra as drogas, entre outros, estão inseridos no projeto intitulado Grupamento de Apoio à Prevenção e Educação (GAPE), composto de seis guardas civis municipais e que visa a aproximar o agente de segurança pública e a comunidade⁵⁰.

Apesar de estar investida de competência constitucional para o patrulhamento preventivo e autorizada a utilizar o uso progressivo da força, a fim de proteger bens, serviços, locais públicos municipais e as instalações do município, a guarda municipal possui, *pari passu*, atribuições de aproximação e de proteção comunitárias no que diz respeito às ações preventivas e securitárias, inclusive a de protagonizar projetos.

É justamente por dentro dessa atribuição constitucional que a Guarda Civil de Laranjal Paulista passa a protagonizar a estruturação de um polo irradiador da Justiça Restaurativa paulista em Laranjal. E, como os demais polos, ao mesmo tempo em que é moldado pelas diretrizes de sua matriz institucional da capital, adquire contornos específicos.

O primeiro deles é o próprio protagonismo da Guarda Municipal e de funcionários de segurança pública na construção do projeto de Justiça Restaurativa, inclusive na coordenação do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa e no exercício da função de facilitadores nos procedimentos circulares.

O grupo gestor é formado por representantes dos Poderes Executivo e Judiciário, das Polícias Civil e Militar, da Guarda Civil Municipal, do Conselho Tutelar e de uma entidade filantrópica chamada Núcleo São Vicente de Paulo. O Poder Executivo integra o grupo com representantes das Secretarias Municipais (de Governo de Saúde, Promoção Social e Política Habitacio-

50 Segundo Alexandre Pedroso de Souza e Luis Alexandre Faulim, antes de atuarem no projeto GAPE, eles trabalharam em uma Delegacia de Polícia por seis anos e, no cotidiano de seu trabalho, em contato com as situações trazidas pelas pessoas, como o uso de álcool e outras drogas, foram sendo convencidos de que poderiam resolver alguns problemas de forma alternativa ao sistema penal. Após retornarem aos serviços da guarda civil municipal, eles criaram um banco de dados e cadastraram as pessoas em situação de rua no município, ouvindo suas histórias e identificando suas necessidades, oportunidade em que tornaram a observar o alto número de usuários de álcool e outras drogas nessa condição. Essa ação, entre outras, os motivaram a apresentar um projeto (Projeto GAPE) à juíza de direito Eliane Cristina Cinto, com o objetivo de obter recursos por meio da Resolução n. 154 do Conselho Nacional de Justiça. Pelo fato de já ter conhecimento da Justiça Restaurativa e do polo irradiador de Tatuí, a juíza de direito sugeriu aos guardas civis municipais que inserissem o tema da Justiça Restaurativa no projeto GAPE.

nal, Juventude, Esporte e Lazer, Indústria, Comércio e Emprego e da Educação). Destaca-se que o Ministério Público, apesar de ter sido convidado, não demonstrou nenhum interesse em participar do grupo.

Os recursos humanos do programa são compostos de dois coordenadores em dedicação integral, 60 facilitadores capacitados e 18 facilitadores voluntários.

A principal função do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa, conforme a metodologia irradiadora, é articular a rede de atendimento para que os processos circulares tenham seus planos de ação devidamente cumpridos no que concerne às responsabilizações, não apenas individuais, mas simultaneamente interinstitucionais e sociais.

Assim como ocorreu na cidade de Santos, o polo irradiador de Justiça Restaurativa em Laranjal passou a ter seu eixo de atuação centrado no sistema escolar, e as primeiras práticas tiveram início na Escola Municipal João Salto, em 2015. Atualmente, os coordenadores do Núcleo Interinstitucional e a magistrada responsável pelo programa participam das reuniões dos professores (Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC), para divulgarem o projeto de Justiça Restaurativa e as atividades do Núcleo, de cuja divulgação tem se desdobrado respostas criativas. É o exemplo da construção coletiva, por parte dos professores, de um documento com sugestões para a melhoria da convivência no sistema educacional, o qual deve ser encaminhado para a Secretaria de Educação.

A respeito da capacitação dos profissionais envolvidos no projeto, foi verificado que eles participaram de uma capacitação, em 2015, e de três cursos oferecidos pela CEIJ do TJSP. O grupo conduz estudos de casos mensais e realizou cerca de 21 encontros desse tipo. Ademais, promoveram aproximadamente 55 palestras, desde 2016 até o momento de conclusão desta pesquisa.

Entretanto, além do espaço escolar, o Núcleo Interinstitucional também atua na fase de cumprimento das medidas socioeducativas de liberdade assistida, em conjunto com a equipe do SINASE; e ainda na instituição de acolhimento do município, chamada “Associação Criança Esperança de Laranjal Paulista” (ACEL). Destaque-se que em Laranjal inexistia local para cumprimento de medida de internação.

A atuação em Laranjal, portanto, dá-se em nível pré-processual e pós-processual. Quanto à medida socioeducativa, a incidência do procedimento restaurativo não suspende a sua

execução, que corre em paralelo e independentemente dele, o que tem acarretado a desmotivação e o desinteresse dos adolescentes em participar do atendimento, justo porque já estão cumprindo a medida socioeducativa. Importante ressaltar que foi observada a predominância numérica desse tipo de atendimento no escopo do programa.

O ideal apontado seria que o projeto de Justiça Restaurativa pudesse alcançar o trabalho com o adolescente antes de ele ser representado pelo Ministério Público. Contudo, tal procedimento tem sido inviabilizado pela própria ausência de participação de um representante do Ministério Público no projeto, devido à resistência que a Instituição tem demonstrado em encaminhar os processos para análise do Núcleo Interinstitucional.

Quanto aos instrumentais teóricos e metodológicos, estendem-se para o polo as matrizes do programa da capital, até pela extensão da formação oferecida pelo TJSP, independentemente da relativa autonomia que sempre se observa no campo. E a ferramenta básica empregada é o processo circular, baseado, sobretudo, em Kay Pranis.

Atualmente, são realizados processos circulares em todas as escolas de Laranjal Paulista (sendo sete municipais e duas estaduais), principalmente na modalidade círculos de convivência, nos quais são trabalhados valores como justiça, respeito, escuta, alteridade, solidariedade, direitos e deveres, humanidade, etc.

Também são realizados processos circulares em outros locais, conforme a demanda, inclusive de direito de família. Nesse caso, as ações de competência da Vara da Família são inicialmente encaminhadas para o setor de mediação familiar do Fórum, que tem o poder de selecionar para quais situações é adequado o encaminhamento para o Núcleo Interinstitucional. Nesse sentido, são levadas em consideração variáveis como a complexidade das questões envolvidas no entorno familiar, a profundidade das mágoas presentes nos envolvidos, entre outras. Caso a situação seja encaminhada para atendimento restaurativo, realiza-se um pré-círculo com a presença das partes, separadamente.

Entre agosto de 2015 e de 2017, foram realizados 137 processos circulares, os quais atenderam cerca de 1.580 pessoas.

Nos casos de conflitos, o tempo de preparação das partes, quando estas são informadas e preparadas psicologicamente para participarem do procedimento, leva, em média, 40 dias,

ainda que existam situações mais demoradas. O tempo médio dos procedimentos é de duas horas, porém alguns casos já chegaram a quatro horas.

Os procedimentos de informações podem ocorrer no próprio Núcleo de Justiça Restaurativa, nos departamentos onde os fluxos são realizados, ou, ainda, na residência dos envolvidos. Os procedimentos circulares das escolas são realizados nesses mesmos locais. Já os procedimentos envolvendo processos judiciais, as medidas socioeducativas e a instituição de acolhimento do município são realizados em uma sala no Fórum.

No projeto, existem diversos fluxos de atendimento e uma organização cuidadosa dos dados quantitativos. Tudo é anotado pessoalmente pelos dois guardas municipais que protagonizam o programa, mas ainda não existe uma construção de indicadores qualitativos de resultado, não obstante as impressões francamente positivas de todas as partes envolvidas no programa, incluindo-se a dos usuários do serviço.

Os tipos de processos circulares realizados são variados e podem ser visualizado na figura 13.

Para os coordenadores do núcleo, quando são realizados círculos de convivência, reduz-se a necessidade da realização de círculos de conflito. Além disso, eles observaram que, após a realização dos processos circulares, os jovens começaram a entender qual era o papel deles na escola e quais eram os seus direitos e seus deveres. Eles também compreenderam qual o espaço do professor na sala da aula e o que acarretou em resultados positivos quanto à prevenção da conflitualidade no ambiente escolar.

Nesta pesquisa, foi possível participar de um procedimento circular com a equipe do programa de Justiça Restaurativa e três adolescentes que foram atendidos durante o cumprimento de medidas socioeducativas.

Um dos adolescentes relatou que o maior aprendizado obtido com o apoio restaurativo fora o desenvolvimento da paciência, da calma e da capacidade de refletir antes de agir. Ela declarou que, antes, considerava a si mesmo uma pessoa impaciente, ainda que não violenta. Esclareceu que havia cometido ato infracional análogo à lesão corporal, porquanto havia se envolvido em uma briga no ambiente escolar, porém aduziu que essa ocasião foi a única vez na qual se envolvera em atos do tipo e que nunca havia sentido o ódio que a levou a bater em uma colega.

Além disso, ela acrescentou que o período de cumprimento de medida socioeducativa fora um período de amadurecimento porquanto fora acompanhado por situações pessoais delicadas, como a maternidade, a enfermidade do pai e a necessidade de sustentar o seu núcleo familiar. Por fim, acrescentou que recebeu apoio do programa de JR em relação a questões de ordem financeira, pelo que expressou sua gratidão.

Outro adolescente relatou que estava cumprindo medida socioeducativa por ter cometido ato infracional análogo a desacato contra funcionários da escola que frequentava. Ele mencionou que o apoio de Justiça Restaurativa o ajudou a desenvolver respeito, paciência e confiança, embora ainda se considerasse uma pessoa “estourada”. O terceiro adolescente narrou que o apoio de Justiça Restaurativa o havia ajudado com o alistamento militar, motivo pelo qual expressou sua gratidão.

A cerimônia demonstrou, de modo geral, que os funcionários do programa de atendimento restaurativo desenvolviam laços genuínos e profundos de afetividade em relação aos adolescentes atendidos, pois eles procuravam auxiliá-los em suas demandas, seja com a procura de emprego, seja com auxílio financeiro para que eles participassem de cursos e projetos profissionalizantes ou educativos.

Durante o procedimento circular, foi relatado que as partes estavam experimentando sentimentos de: leveza, afeto, confiança, carinho, ternura e expectativa.

O projeto não registrou situações de reiteração de condutas ou de revitimização.

Dentre as dificuldades expressadas pela equipe do núcleo, foram citadas a impossibilidade de dedicação exclusiva, o receio e/ou resistências das instituições e pessoas em participar do projeto, as dificuldades orçamentárias de custeio das capacitações e supervisões, o rodízio de policiais militares no município, dificultando a capacitação desses agentes de segurança e a ausência de um representante do Ministério Público no grupo gestor.

Em relação ao custo do programa, foi verificado que estes são suportados pelo Poder Executivo Municipal e alcançaram, até o momento, o patamar de R\$ 60.000,00, alocados na capacitação dos facilitadores e na remuneração dos guardas civis municipais contratados por concurso público para o trabalho exclusivo na coordenação do núcleo.

2.8.6 Tatuí

O Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí foi formado em meados de 2012, após a realização de curso de capacitação em Justiça Restaurativa, promovido pela Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) do TJSP, com vistas a difundir a Justiça Restaurativa no estado de São Paulo. Naquela ocasião, a comarca de Tatuí fora escolhida como uma das cinco localidades contempladas para dar início ao processo de expansão do restaurativismo no TJSP. Posteriormente, veio a se tornar um dos primeiros polos irradiadores do estado. No ano de 2013, especificamente, o projeto foi oficialmente inaugurado.

A implementação da Justiça Restaurativa na comarca de Tatuí, com a conseqüente criação do Núcleo Gestor de Justiça Restaurativa, deu-se como uma ação protagonizada pelo magistrado Marcelo Nalesso Salmaso, coordenador do projeto, conforme a metodologia elaborada por Monica Mumme e pelo Laboratório de Convivência. O Núcleo Gestor de Justiça Restaurativa promoveu a coordenação e a integração da rede de proteção à infância da comarca de Tatuí para a Rede da Justiça Restaurativa, reunindo projetos públicos e privados voltados para a infância e a juventude e a outros setores sociais.

O Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí, atualmente, é formado por uma equipe multiprofissional e interdisciplinar que se reúne semanalmente para deliberar sobre o projeto e sugerir encaminhamentos. Tal equipe inclui assistentes sociais, professores, enfermeiras, coordenadores de projetos sociais, servidores municipais, advogados, estudantes, administradores, etc. Um de seus objetivos declarados é promover o enraizamento da Justiça Restaurativa como política pública municipal.

O Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí é integrado por um grupo gestor interinstitucional, formado em 2014 e integrado por gestores de órgãos públicos e instituições privadas que se reúnem periodicamente e para dar concretude social e comunitária ao projeto. Atualmente, esse grupo é composto de representações de Secretarias Municipais voltadas para as áreas de Educação, Saúde, Segurança, Esporte, Cultura, Trabalho, Desenvolvimento, Assistência Social, Meio Ambiente, Administração e Finanças, Negócios Jurídicos; da Polícia Militar; da Guarda Civil Municipal; do Conselho Tutelar; dos Conselhos Municipais; da Faculdade de Tecnologia (FATEC); do Serviço Social da Indústria (SESI), da Faculdade Santa Bárbara (FAESB), da Faculdade do Sudoeste Paulista (FSP), do Sindicato Rural, de empresas, dentre outros.

O grupo gestor interinstitucional possui como objetivos declarados: (a) identificar as lacunas e omissões sociais, que “empurram” as pessoas à transgressão; (b) idealizar e implementar políticas públicas e ações para suprir tais deficiências; (c) articular os serviços públicos para que atuem como uma rede de garantia de direitos; (d) garantir suporte aos trabalhos restaurativos realizados; e, por fim, (e) disseminar o ideal da Justiça Restaurativa em suas instituições.

Em um primeiro momento, o projeto de Justiça Restaurativa de Tatuí voltou-se para o atendimento de conflitos escolares diretos ou indiretos, por meio de processos circulares e restaurativos. Em um segundo momento, a partir de 2014, o projeto passou a contemplar processos judicializados envolvendo atos de pichação ilegal cometidos por jovens com idade inferior ou superior a 18 anos e que tramitavam ou perante a Vara da Infância e Juventude ou perante o Juizado Especial Criminal.

Essa iniciativa, em particular, permitiu a articulação interinstitucional de um projeto cultural voltado para a valorização do *hip hop* e do *graffiti*, o qual foi elaborado pelo Conselho Municipal de Cultura de Tatuí, após a realização de que o município não possuía nenhuma iniciativa que permitisse a livre expressão artística de jovens envolvidos com a grafiteagem. Desse modo, foi possível romper com o estigma e os processos de criminalização rumo a um projeto no qual os jovens tornaram-se protagonistas de um processo de expressão artística e de promoções culturais.

Por fim, após o que se considerou um período de “experiência”, o projeto passou a atender outros tipos de demanda, inclusive de natureza cível, encaminhadas por outros órgãos jurisdicionais, como: atos infracionais equiparados ao roubo, inclusive com simulacro de arma de fogo, e ao tráfico ilícito de entorpecentes, apoio a vítimas de crimes sexuais, por solicitação dos Juízos Criminais; e conflitos referentes à disputa de guarda e à alienação parental, enviados pelos Juízos da Infância e da Juventude e da Família.

De outro norte, no que se refere ao trabalho do grupo gestor interinstitucional, verificou-se que este promoveu diversas práticas em direção à expansão do restaurativismo e ao envolvimento comunitário. Nesse sentido, o grupo promoveu seis círculos de diálogo com as lideranças comunitárias do bairro “Jardim Gonzaga”, considerado uma área de vulnerabilidade social, a fim de identificar as necessidades da comunidade. Desses encontros, resultou a

elaboração do projeto “Um novo Jardim Gonzaga”, o qual tem o intuito de promover a conexão humana e comunitária por meio do embelezamento do referido bairro.

A consecução inicial de tal projeto ocorreu em dezembro de 2016, com a transformação da rua João Pires Correa, oportunidade em que lá foram instalados jardins e *graffitis* promovendo-se a renovação da rua considerada como “a mais feia do bairro” pelos seus moradores. Nesse projeto, destacou-se a ampla participação comunitária e inclusive dos jovens atendidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa pela prática de atos de pichação ilegal. Como objetivo declarado do grupo gestor, a prática visava ao empoderamento da comunidade local, para que se sentisse segura de resolver pacificamente os seus conflitos.

Além disso, o Núcleo de Justiça Restaurativa e seus grupos de trabalho têm continuamente procurado trabalhar em contato com a rede municipal de educação. Nesse sentido, desde o final de 2016, foram realizados esforços para viabilizar um projeto efetivo e sistemático de promoção da justiça restaurativa no ambiente educacional. Assim, após um período de aproximação institucional, foi definido um projeto-piloto a ser realizado no âmbito da Escola Estadual Professor Fernando Guedes de Moraes.

No ano de 2017, com base na resolução n. 225/2016, do CNJ, o projeto propôs ao ente municipal a implantação de uma parceria institucional entre os poderes executivo e judiciário com a finalidade de estabelecer uma unidade de Justiça Restaurativa comunitária, com sede na Praça Paulo Setúbal. O objetivo de tal iniciativa é permitir o atendimento restaurativo de demandas oriundas da própria comunidade, antes mesmo de sua judicialização, objetivando, ulteriormente, o enraizamento de uma convivência social restaurativa. Destaca-se que tal unidade funcionaria sob a gerência do Núcleo de Justiça Restaurativa judicial, sem substituí-lo.

Observou-se, ainda, que alguns dos membros do projeto receberam capacitação formal em Justiça Restaurativa, promovida pela Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) do TJSP, em 2012. Em 2017, a Escola Paulista da Magistratura (EPM) promoveu o Curso de Capacitação de Gestores em Justiça Restaurativa ao qual compareceram os novos gestores municipais, bem como o curso de Introdução à Justiça Restaurativa, ao qual compareceram membros dos quadros da escola Professor Fernando Guedes de Moraes. Ressalta-se que a maioria dessas aulas foram realizadas por meio audiovisual. Foi verificado que os atores do projeto

buscavam capacitar-se individualmente, por meio de cursos externos, seminários e palestras.

Os casos inicialmente remetidos ao Núcleo de Justiça Restaurativa provinham da Vara da Infância e Juventude de Tatuí e do encaminhamento de escolas municipais. Em momento posterior, passaram a ser remetidos processos em trâmite no Juizado Especial Criminal ou na Vara da Infância e Juventude que versassem, respectivamente, sobre a prática de pichação ilegal (art. 65, Lei n. 9.605/1988) ou ato infracional análogo a essa conduta. Posteriormente, o projeto passou a atender outros tipos de demandas, inclusive de natureza cível, e, por vezes, encaminhadas de outros órgãos jurisdicionais, como varas criminais.

Sobre o critério para a seleção das situações que ingressam na Justiça Restaurativa, o magistrado e coordenador do projeto, Marcelo Salmaso, esclareceu que quando identificado pelos atores do sistema de justiça, ou até mesmo pelas partes, que o conflito judicializado possui natureza e dinâmica envolvendo relações continuadas, as quais geram efeitos nas comunidades e demonstram a necessidade de aceitação de uma responsabilidade compartilhada e da mudança real em favor de uma cultura de não violência, o processo poderá ser encaminhado para o atendimento restaurativo.

Segundo o grupo gestor, 86% dos casos provêm da Vara da Infância e Juventude, 9% provêm do Juizado Especial Criminal e apenas 5% provêm de outras origens, conforme se apresenta na figura 14.

Quanto ao perfil dos processos, foram atendidos entre 2013 e 2016, cerca de 135 processos, sendo que 51% deles tratava do delito de ameaça, 34% tratava do delito de roubo, 5% tratava do delito de lesão corporal, 4% tratava do delito de injúria e 3% tratava do delito de pichação ilegal, conforme é representado na figura 15.

No que se refere às partes, foram atendidas 126 pessoas, sendo que 57% são ofensores 43% são vítimas. Em termos de gênero, apurou-se que 72% dos ofensores são do sexo masculino.

Em termos metodológicos, o projeto trabalha com práticas circulares do tipo “círculos de construção da paz”, conforme modelo proposto por Kay Pranis, no qual participam as partes diretamente envolvidas, suas famílias e representantes da comunidade (representantes das escolas e de instâncias do poder executivo municipal). Residualmente, trabalha-se com a mediação vítima-ofensor.

O procedimento adotado inclui a realização de pré-círculos, círculos e pós-círculos, sendo que o tempo médio de duração entre o círculo e o pós-círculo é de quatro meses, enquanto o tempo médio, desde o recebimento do processo até a realização do pré-círculo, é de 58 dias. E, durante todo esse período, o processo judicial fica suspenso.

No que se refere aos pré-círculos, a experiência do projeto demonstrou que somente metade dos casos atendidos chega efetivamente à etapa do círculo. Tal processo pode ser visualizado por meio da figura 13.

Por fim, destaca-se que o grupo gestor identificou não haver índices de revitimização e considerou os resultados qualitativos do projeto mais do que satisfatórios, pois se avaliou que as partes envolvidas são estimuladas a reconhecerem os seus erros e a assumirem as suas responsabilidades individuais e coletivas. Além disso, considerou-se haver a participação da comunidade e das entidades da rede para dar suporte aos acordos entabulados e para promover um caminho de convivência social harmônica.

Em Tatuí surgiu a oportunidade de participar de um processo circular, junto ao Núcleo de Justiça Restaurativa situado no Fórum da comarca, que tratou da conduta de roubo praticado por um adolescente. Compareceram, além dele, sua Mãe, um facilitador e uma co-facilitadora, um representante da rede de garantia de direitos (Departamento de Esportes do Município de Tatuí) e dois representantes da comunidade, um músico, proprietário de uma escola de música e facilitador de JR e um serralheiro, proprietário de uma serralheria. O objetivo daqueles convidados nos círculos era o de proporcionar suporte à construção de um projeto de vida para o adolescente, visto que houve manifestação dele que seu sonho profissional era ser um serralheiro, era apreciador de esportes e gostaria de tocar um instrumento musical. As três oportunidades foram oferecidas durante o processo circular.

Não houve comparecimento da vítima, porque seus pais não permitiram que ela se encontrasse com o ofensor. Entretanto, foi informado aos participantes que ela fizera uma ligação telefônica ao núcleo para manifestar seu desejo de que tudo corresse bem, no pós-círculo, em relação ao ofensor. Este verbalizou seu arrependimento em relação à vítima, seu agradecimento à mãe e à equipe pelo acolhimento e pelo apoio que estava tendo, e seu firme propósito de assumir responsabilidade em relação ao pactuado para um novo projeto de vida: a) realizar o curso de serralheria; b) ocupar a vaga oferecida pelo Departamento de Esportes do Município para integrar o time de futebol, ambas as oportunidades sem custos

oferecidas no círculo; c) manter contato com o núcleo uma vez por semana; e d) ser um agente transformador. Ficou ainda aberta a possibilidade de, a qualquer momento, assumir a vaga oferecida na escola de música.

Também colaborou com a pesquisa uma adolescente vítima de estupro, que consentiu em conceder entrevista. Ela relatou que o autor do estupro fora processado e condenado criminalmente, enquanto ela fora encaminhada, com a mãe, à Justiça Restaurativa, em paralelo ao processo penal, para receber apoio psicológico, cujo êxito confirmara na entrevista. A adolescente contou que, após um período sem conseguir verbalizar os seus sentimentos, em que apenas tinha vontade de ficar deitada, com o apoio da mãe e dos círculos, ela conseguiu superar essa fase e começar a falar sobre a situação que vivenciara (tal como fez na entrevista). Afirmou estar curada do trauma, imensamente agradecida por ter a oportunidade de conhecer a JR, pelo tratamento respeitoso recebido e por ter se interessado tanto pela Justiça Restaurativa ao ponto de estar buscando conhecimento e capacitação para se tornar uma facilitadora voluntária do programa. Tal apoio foi estendido à sua mãe.

Entrevistou-se ainda um adolescente autor de ato infracional análogo ao de furto, que passou pelo processo restaurativo completo. Bastante introvertido, ele narrou que se sentira muito respeitado e encorajado a falar e expressar seus sentimentos, o que para ele era sempre muito difícil e que a passagem pelo círculo o havia transformado, pois fez com que refletisse sobre as “besteiras” que estava fazendo e a tomar outro rumo na vida.

2.8.7 Tietê

Segundo o magistrado Marcelo Salmaso, protagonista da estruturação dos polos irradiadores de Justiça Restaurativa em Tatuí e Tietê, esta cidade tomou um rumo análogo ao de Santos, considerando que foi a educação que “abraçou a causa” e passou a dar-lhe continuidade, em parceria com o Poder Judiciário local, representado pela magistrada titular da 1ª Vara Judicial, Renata Xavier da Silva Salmaso.

Em julho de 2014, teve início o projeto de Justiça Restaurativa nas escolas de Tietê. Os procedimentos circulares são realizados desde a educação infantil até as instituições de ensino médio, com círculos de diálogo, de convivência ou de conflito. Os círculos são realizados pelos próprios professores e contam com a participação de representantes das áreas da

Saúde (CAPS), da Assistência Social (CRAS e CREAS), do Conselho Tutelar, da Escola, da Faculdade de Tietê e da Secretaria Municipal de Educação.

O diferencial do projeto de Justiça Restaurativa de Tietê refere-se à inscrição no Regimento Escolar das Escolas Municipais de Educação Básica (Resolução SME n. 9, de 13 de agosto de 2015), aos princípios e valores que norteiam a Justiça Restaurativa e à previsão de utilização do processo circular para trabalhar as faltas disciplinares leves, médias e graves (art. 31 do Regimento). Ainda, verifica-se que entre os deveres do aluno está elencado o cumprimento do acordo construído no procedimento circular (art. 30, XIX, do Regimento).

No caso de a transferência para outra escola⁵¹, o artigo 34 do regimento prevê que a escola onde o aluno estuda deve realizar um círculo de conscientização, para que ele entenda a necessidade de sua transferência. Já na escola de destino, deve ser realizado um círculo de pertencimento, com objetivo de integrá-lo à nova instituição.

Nos anos de 2015 a 2016, o trabalho da Justiça Restaurativa em Tietê foi direcionado às escolas municipais e estaduais, com evidente predomínio das primeiras sobre as últimas (31 escolas municipais e uma escola estadual).

Grosso modo, os procedimentos circulares realizados pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tietê já envolveram mais de mil pessoas, entre professores, comunidade, famílias, crianças, adolescentes, servidores das secretarias municipais e representantes da rede de garantia de direitos.

O objetivo do projeto é envolver toda a rede da educação a repensar a convivência dentro e fora da sala de aula, bem como despertar o compromisso das instituições parceiras e da comunidade para atendimento das necessidades que emergem dos processos circulares. Destaca-se a importância de o gestor das instituições aderir ao projeto, o que permite ao funcionário a liberdade necessária para trabalhar com a Justiça Restaurativa.

Entre os resultados apontados, estão a “diminuição da indisciplina escolar” e o sentimento de pertencimento à comunidade escolar, por parte de alunos e professores – o qual é

⁵¹ O regimento anterior empregava a expressão “transferência compulsória”. Após a realização do primeiro curso de Justiça Restaurativa, a comissão deliberou incluir a Justiça Restaurativa e a metodologia dos processos circulares no regimento e alterar o termo para “transferência necessária”, materializada quando não existe mais convívio do aluno na escola. Nesse sentido, a transferência tem sido inclusive deliberada consensualmente pelos envolvidos, ainda que adolescentes, e incluída no plano de ação do círculo realizado para trabalhar o conflito ocorrido na escola.

ênfatisado nos círculos. Em termos futuros, a equipe entrevistada sente a necessidade de elaborar um trabalho direcionado às famílias dos alunos.

Com relação às dificuldades encontradas, nomina-se a resistência de professores, funcionários e diretores de escolas em trabalhar com a Justiça Restaurativa, muito embora esta já esteja prevista no regimento escolar, além da dificuldade em sustentar o projeto em médio e longo prazo, depois de ultrapassada a etapa formativa, considerada como “motivacional”. Ademais, verificou-se que a mudança de gestão política municipal afeta o apoio ao polo irradiador e pode diminuir o vigor do trabalho restaurativo escolar, ocasionando a dispersão do grupo gestor e dos facilitadores.

Importante destacar, ainda, que o trabalho do projeto se encontra centralizado na pessoa da psicóloga da Secretaria Municipal de Educação e integrante do grupo gestor interinstitucional, Susana Cattai, que, questionada sobre a gestão do programa respondeu com “o projeto sou eu”, tamanha a demanda no seu entorno.

Após as dificuldades experimentadas recentemente com a mudança da gestão política municipal, o projeto está sendo retomado com uma maior abrangência por meio da elaboração de um Núcleo Interinstitucional. Além disso, foi feito um levantamento de todas as pessoas formadas pelo projeto. Com isso, além de atuarem nos espaços escolares, busca-se que tais pessoas se envolvam nas ações do Núcleo Interinstitucional para que possam lidar com as questões conflituosas e violentas a partir de uma perspectiva social.

3

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO DISTRITO FEDERAL: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

No Distrito Federal foi visitado o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON), a Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT), o Centro Judiciário do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST) e o Núcleo Planaltina.

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo supracitado e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁵²:

⁵² Veja Agenda da Missão no Distrito Federal no Apêndice A.

- gestores do programa (em nível estadual);
- serventuários e estagiários do Poder Judiciário lotados no Núcleo Planaltina;
- juíza e desembargador envolvidos no programa, em nível local e estadual.

3.1 Origens e Criação

O trabalho de Justiça Restaurativa desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) é um dos pioneiros no país, assim como os do Rio Grande do Sul e de São Paulo. Em 2004, foi publicada a Portaria Conjunta n. 15, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), que instituiu uma comissão para o estudo da adaptabilidade da Justiça Restaurativa para a Justiça do Distrito Federal e o desenvolvimento de ações para implantação de um projeto-piloto nos Juizados Especiais de competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante.

Em 2005, esse projeto-piloto recebeu financiamento da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do programa “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema Judiciário”.

Em 9 de outubro de 2006, o programa de Justiça Restaurativa foi instituído formalmente, pela Portaria Conjunta n. 52, do TJDFT, e tornou-se um serviço vinculado à Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Em 2012, editou-se a Resolução n. 13, do TJDFT, que dispôs sobre a estrutura organizacional daquele tribunal e denominou a Justiça Restaurativa como Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Programa Justiça Restaurativa, vinculado diretamente ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON) e à Segunda Vice-Presidência.

Mesmo assim, o projeto-piloto continuava baseado no atendimento esporádico de situações encaminhadas por determinados magistrados, voluntariamente, sem nenhum tipo de rigor técnico. Foi somente em 2016 que ocorreu uma reformulação em sua concepção, a qual oportunizou o atendimento nas Varas Criminais, no Tribunal do Júri e nos Juizados Especiais Criminais.

De forma geral, passou-se a empregar a mediação vítima-ofensor para o atendimento de situações encaminhadas para as varas criminais e a conciliação, ou “Abordagem Restaurativa”, para as situações encaminhadas para os Juizados Especiais Criminais.

No momento de consecução dessa missão de campo, existiam dois núcleos em operação no Distrito Federal, um situado no Núcleo Bandeirante e outro situado em Planaltina. Ambos realizavam tanto as conciliações restaurativas quanto as Mediações Vítima-Ofensor (MVO) e promoviam o atendimento de casos enviados por outras circunscrições.

De forma geral, verificou-se que o projeto situado no Núcleo Bandeirante empregava mais frequentemente a técnica de conciliações restaurativas, possivelmente devido ao perfil da equipe responsável. Quanto ao Núcleo de Planaltina, este empregava ambas as técnicas e por esse motivo foi escolhido como objeto desta pesquisa.

3.2 Forma de Gestão

Atualmente, o projeto está subordinado ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON), o qual é subordinado à Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). O NUPECON é responsável pelo planejamento e pelo aperfeiçoamento de ações que visam ao desenvolvimento da política judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, além de coordenar, dentre outros, o Centro Judiciário do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST).

3.3 Objetivo

O objetivo geral do programa de Justiça Restaurativa do Distrito Federal é de reunir as pessoas envolvidas e afetadas por um fato delituoso para resolverem aquele conflito por meio do diálogo sobre o crime e suas consequências.

O programa busca a responsabilização do ofensor e o levantamento das necessidades da vítima – sejam materiais, emocionais, de saúde ou de trabalho – a fim de que o dano possa ser mensurado e reparado (moral e materialmente). Assim, promove-se a restauração do trauma sofrido pela vítima por meio da vinculação do ofensor a compromissos futuros relacionados às consequências do crime. Além disso, o programa também visa à formação de novos facilitadores em Justiça Restaurativa, configurando-se como um espaço de formação.

3.4 Avaliação e Monitoramento

A execução e a gestão do programa, assim como a sua avaliação e monitoramento, ainda estão muito concentradas nas mãos do principal supervisor do programa e da juíza responsável, Dra. Catarina Corrêa, titular da 2ª Vara Criminal e do 2º Juizado Especial Criminal de Planaltina. Não que isso seja negativo, mas o principal problema é que com a sobrecarga de trabalho, esse programa acaba não sendo realizado. Questiona-se, dessa forma, a sustentabilidade do programa a longo prazo e conclui-se que devem ser elaborados os instrumentos necessários de gestão para que o programa possa continuar existindo, mesmo com a saída de determinados membros da equipe.

A metodologia de atendimento compreende uma sessão posterior ao encontro entre vítima e ofensor, a qual tem a finalidade de monitorar o cumprimento do acordo.

Ademais, o programa não possui metodologia específica de avaliação ou de monitoramento e não foram construídos indicadores de resultado. Os dados quantitativos que o programa registra por meio de seus formulários, e que compõem um relatório mensal, consistem eminentemente em indicadores processuais e não de impacto, como número de acordos, desistências, transações penais, ou seja, indicadores processuais.

O programa também realiza pesquisa de satisfação com os participantes do processo. No entanto, as perguntas da pesquisa, como: “A mediação terminou em acordo?”, “Você se sentiu pressionado a fechar o acordo?” e “Os mediadores foram atenciosos e cuidadosos?”, são sugestivas e indicam a resposta, sendo, portanto, inadequadas para a realização de um monitoramento imparcial.

Por outro lado, o programa se vale de um mecanismo de supervisão técnica bastante interessante, a supervisão acadêmica. São realizados estudos e discussões de caso, em média a cada 15 dias, por meio de *skype* com um dos principais expoentes da mediação vítima-ofensor no mundo, o professor Mark Umbreit, Diretor do Centro de Justiça Restaurativa da Universidade de Minnesota⁵³.

Isso demonstra o grau de preocupação dos gestores e executores do programa com a qualidade do atendimento, ainda que não consigam ir além do que já estão fazendo em seu coti-

53 Para mais informações sobre o Centro, veja: <<http://www.cehd.umn.edu/ssw/RJP/About/default.html>>.

diano, em razão da carência de recursos humanos do projeto. Isso fica evidente, pois um dos objetivos do programa é precisamente elaborar, registrar e documentar os seus instrumentos de avaliação, conforme seja definido com instituição externa ou por equipe técnico-científica.

3.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Diante do que foi exposto, é possível observar que o referencial teórico do programa é Howard Zehr. Já o referencial metodológico, com a mediação vítima-ofensor, é o professor da Universidade de Minnesota, Mark Umbreit. Na literatura nacional, outro referencial teórico importante do programa é Andre Gomma de Azevedo.

3.6 Competência

Como já visto, o Centro Judiciário do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST) recebe encaminhamentos das Varas Criminais, do Tribunal do Júri e dos Juizados Especiais Criminais. Excepcionalmente, esses programas não lidam com casos de violência doméstica, sendo estes últimos encaminhados para atendimento por um projeto específico desenvolvido pela Universidade de Brasília (UnB).

3.7 Metodologia

Duas técnicas são utilizadas pelo CEJUST: a mediação vítima-ofensor e a conciliação ou abordagem restaurativa, nos crimes de menor potencial ofensivo.

A mediação vítima-ofensor divide-se em três momentos. Num primeiro momento, são realizadas sessões preliminares, nas quais se explica o procedimento; as informações relativas à causa são colhidas, como consequências, necessidades e danos; e questiona-se sobre o interesse de participar da sessão conjunta.

Nesta última fase, a vítima é preparada para a sessão conjunta, especialmente porque suas queixas, traumas e interesses são ouvidos e os componentes da restauração são abordados (falar, ouvir e reparar), de modo que o ofensor possa participar do encontro conjunto sem ser humilhado e a vítima sem ser revitimizada. Finalmente, o facilitador identifica se as partes estão aptas a participar do encontro de forma produtiva.

Na sessão conjunta, o facilitador promove e/ou coordena o debate entre as partes, utilizando ferramentas da teoria da comunicação para manter o controle do processo. Nesse ponto, tudo o que foi conversado nas sessões preliminares ressurge. No final dessa fase, há a elaboração de eventual acordo, observando-se seus requisitos básicos: detalhamento, especificidade, objetividade, clareza, exigibilidade e exequibilidade. O terceiro momento é o da sessão após o encontro, cujo objetivo é o de monitorar e verificar o cumprimento do acordo.

A conciliação ou abordagem restaurativa, apesar da estranheza que o nome possa gerar, é de fato um procedimento de mediação vítima-ofensor com aplicação nas situações encaminhadas pelos Juizados Especiais Criminais. A diferença da conciliação para a mediação é que a primeira possui um tempo definido e mais curto, se comparado ao processo de mediação, cujo tempo de realização é ilimitado.

A mediação vítima-ofensor é mais utilizada nas questões criminais que são encaminhadas ao Núcleo de Planaltina, enquanto o Núcleo Bandeirante acabou se especializando na conciliação restaurativa, empregada nos crimes de menor potencial ofensivo.

Finalmente, a credibilidade do CEJUST é tamanha que o Ministério Público tem encaminhado também os casos de transação penal.

3.8 Das Particularidades e dos Resultados

Entre os resultados da mediação para a vítima, os entrevistados – serventuários e juíza responsável pelo programa – afirmaram que estas têm suas necessidades satisfeitas, são empoderadas, sentem-se acolhidas, têm a oportunidade de expressar seus sentimentos e de obter respostas para as suas perguntas, e saem do processo com a sensação de que a justiça foi feita. O conflito é resolvido e esta é, inclusive, a finalidade da mediação **vítima**-ofensor.

Do ponto de vista do ofensor, afirmou-se que estes normalmente não **têm** consciência dos seus atos, mas o processo promove a sua responsabilização. Eles são reintegrados **à** comunidade e, em caso de dependência química, são encaminhados para tratamento.

Finalmente, são promovidas práticas para um convívio mais saudável e para o resgate das relações familiares.



4

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NA BAHIA – SALVADOR: DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL, SITUACIONAL E DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

No estado da Bahia, foi visitado o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e o Núcleo de Justiça Restaurativa do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque.

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo supracitado e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁵⁴:

⁵⁴ Veja Agenda da Missão em Salvador no Apêndice A.

- gestores do programa (em nível estadual);
- serventuários do Poder Judiciário lotados nas unidades jurisdicionais que executam o projeto;
- juízas e desembargadora, promotora e defensora pública envolvidos no programa, em nível local e estadual;
- facilitadores e professores das universidades locais que são voluntários, no atendimento e na supervisão do projeto.

4.1 Origens e Criação

O Núcleo de Justiça Restaurativa do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque encontra suas bases em experiências já implementadas pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, como nos Balcões de Justiça e Cidadania e no Núcleo de Conciliação Prévia, os quais realizam mediações nas áreas cível e de família. De igual modo, a experiência inicial de resolução de conflitos criminais que teve curso no próprio 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque, a partir de 2005, serviu de modelo para o planejamento da nova proposta de instalação do Núcleo de Justiça Restaurativa, sob a denominação de “Projeto-Piloto de Justiça Restaurativa”, em Salvador, no estado da Bahia.

O caso zero do programa foi um caso de violência conjugal que começou com ameaças e acabou em homicídio, seguido do suicídio do autor do fato, após um longo período de brigas e de desentendimentos, à espera da realização da audiência. O evento foi possivelmente desencadeado pelo desgaste emocional dos envolvidos, somado à tensão diante da proximidade da audiência, que aconteceria um dia após o fato.

Em 2009, no Tribunal de Justiça, em Salvador, foi feita a assinatura do termo de cooperação técnica entre o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, o Tribunal de Justiça da Bahia, o Governo do Estado da Bahia, representado pela Secretaria de Segurança Pública, o Ministério Público e a Defensoria Pública, objetivando a conjugação de esforços para a atuação articulada na implementação da Justiça Restaurativa no Estado. A Presidência do Tribunal deu continuidade ao projeto, com a institucionalização do programa de Justiça Restaurativa, desenvolvido por voluntários na Extensão do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque.

Mas a institucionalização do projeto se deu por meio da Resolução n. 8, de 28 de julho de 2010, na qual o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia aprovou e regulamentou a atuação do Programa de Justiça Restaurativa no Poder Judiciário, que ficou subordinado à presidência daquele órgão, e formalizou a criação do Núcleo de Justiça Restaurativa, no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais, integrado à Extensão do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque.

Assim, em 4 de fevereiro de 2010, foi inaugurado o Núcleo de Justiça Restaurativa, que segue instalado no Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque. O espaço utilizado é o mesmo espaço do Juizado Especial Criminal, com algumas salas destinadas à equipe do programa (sala de psicologia e sala de mediação).

Existe ainda uma sala de espera, espaço reservado exclusivamente para o programa, onde são realizadas atividades socioeducativas e terapêuticas com aqueles que aguardam atendimento, e que levam os usuários do Núcleo de Justiça Restaurativa a refletirem sobre seu papel na sociedade, suas atitudes e seu comportamento.

Trata-se de um pré-atendimento que beneficia as partes com palestras, mensagens, filmes e meditações com o propósito de criar reflexão no ofensor, na vítima e nas testemunhas sobre a sua situação pessoal, visando a contribuir para o restabelecimento de seu equilíbrio emocional.

Houve relatos de que o formato e a dinâmica da sala de espera e do facilitador que fica no local junto com as partes promovem de tal forma o diálogo, que, às vezes, as partes já chegam ao encontro restaurativo com suas questões resolvidas.

Os recursos humanos do projeto são: uma supervisora; um servidor; uma assessora voluntária; dez psicólogos peritos, dos quais três são peritos incluídos no programa Audiência Temática; cinco facilitadores e oito professores voluntários que ministram cursos de Justiça Restaurativa para a demanda da comunidade, como será visto na metodologia. Além disso, os recursos humanos do próprio Juizado Especial Criminal também se envolvem com o núcleo. Tendo em vista a necessidade de imparcialidade, não realizam as conferências ou mediações, mas participam das capacitações, dos estudos de caso, dos cursos, etc.

Mas nada seria possível sem o empenho pessoal da desembargadora Joanice de Jesus, desde os primórdios do Núcleo de Justiça Restaurativa, no ano de 2005. Como juíza titular

do Juizado Especial Criminal do Largo do Tanque, foi a desembargadora quem encampou a luta pela implantação da Justiça Restaurativa, na Bahia.

Essa convicção na Justiça Restaurativa como uma solução para a justiça criminal irradiou de tal forma, que, dos locais visitados, o Juizado Criminal do Largo do Tanque foi onde mais se observou integração e identidade de objetivos entre os recursos humanos, seja do próprio Núcleo do Juizado, ou Tribunal de Justiça, aqueles que assessoram a desembargadora e atuam junto ao Núcleo.

Hoje, com o reconhecimento da presidência do Tribunal de Justiça da importância dessa prática, foi criado, na Universidade Cooperativa do Tribunal de Justiça da Bahia (UNICORP), um Centro de Capacitação de Práticas Restaurativas cujo objetivo será o de formar equipes de Justiça Restaurativa para atuar em outras varas e juizados, expandindo o programa. A UNICORP também já acrescentou à proposta pedagógica dos cursos de mediação o item sobre Justiça Restaurativa, apesar de os cursos ainda serem separados, ou seja, Curso de Mediação e Conciliação e Curso de Justiça Restaurativa.

4.2 Forma de Gestão

O Núcleo de Justiça Restaurativa da Extensão do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque está sob a coordenação do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), que, por sua vez, está subordinado à presidência do Tribunal de Justiça.

4.3 Objetivo

O Objetivo do Núcleo de Justiça Restaurativa do 2º Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque é promover estratégias de soluções autocompositivas para a pacificação de situações, seja de simples conflitos, seja de infrações penais. Ainda possui os objetivos de promover a restauração e a reparação da vítima, além da inclusão social do infrator, responsabilizando-o pelos seus atos em relação à vítima e à própria comunidade.

O programa visa também a modificar as instituições para que elas ofereçam serviços melhores e mais humanizados. Particularmente no que diz respeito à justiça criminal, o intuito

é evitar a aplicação do caráter meramente retributivo da pena e possibilitar a criação de soluções de cunho mais humano e adequado, como resposta à situação penal concreta, e de cunho preventivo.

A intenção é transformar a atuação do programa de Justiça Restaurativa em prática institucional, a ser acrescentada junto ao sistema dos juizados especiais, para proporcionar melhor qualidade na prestação jurisdicional e na otimização dos seus serviços.

4.4 Avaliação e Monitoramento

O programa é bem desenvolvido, mas assim como as demais experiências de pesquisa, é bastante deficiente no que diz respeito ao monitoramento e à avaliação.

No que diz respeito aos dados quantitativos de atendimento, não há um sistema de informação ou de registro dos dados – o registro ainda é feito manualmente, nos prontuários individuais dos usuários. Não há indicadores de resultado ou de impacto. E a sistematização é inexistente. São atendidos muitos casos que envolvem diversas pessoas, mas eles não são quantificados.

O que chegou a ser quantificado pelo Juizado Especial Criminal diz respeito, basicamente, a indicadores processuais, como número de processos em andamento, recebidos, devolvidos, número de encontros restaurativos realizados e de acordos.

No que diz respeito aos dados qualitativos, também não há monitoramento ou avaliação.

Outra forma de monitoramento, realizada pelos próprios integrantes do núcleo, são os encontros pós-mediação/conferência, nos quais são levantados os resultados da prática restaurativa ou seu impacto na vida das pessoas, e se levanta também informações relacionadas ao acordo, por exemplo, se está sendo cumprido. No entanto, não foi identificado nenhum roteiro de pós-círculo, o que dificulta a comparação e a sistematização dos resultados. Além disso, o pós-círculo só acontece se as partes tiverem interesse, porém a aderência tem sido baixa.

Quanto à avaliação, esta é realizada pelos envolvidos numa espécie de pesquisa de satisfação. Os psicólogos realizam estudos de caso mensalmente.

Ou seja, em nível de gestão não existe uma sistemática de monitoramento ou de avaliação de resultados, o que compromete a produção de indicadores quantitativos e qualitativos de resultados ou de impacto. O programa não dispõe de instrumentos que possam dimensionar o impacto das práticas restaurativas na vida das pessoas envolvidas ou que possam indicar “revitimação” ou reiteração de condutas.

4.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Identificou-se que os principais expoentes teóricos que inspiram ou fundamentam o programa de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque são Howard Zehr, no que diz respeito ao seu conceito e seus objetivos, mas também, e muito fortemente, Braithwaite, no que diz respeito ao seu conceito e sua prática. A teoria da vergonha reintegrativa encontra solo neste projeto-piloto porque se considera que o crime ofende e a justiça deve recuperar o que foi perdido. Para tanto, ofendido e ofensor devem ser figuras centrais no processo, e o procedimento do Largo do Tanque acentua a responsabilidade das partes envolvidas.

Segundo relatam os entrevistados, a técnica empregada pelo programa é a dos círculos, mas do observado, seria possível dizer que são conferências, convidando ofendido e seus familiares, amigos e sua comunidade, para um encontro com o ofensor, seus familiares e amigos, e também sua comunidade, ou as pessoas que se preocupam com aquele. O grupo discute as consequências do crime e expressa os sentimentos daqueles que foram prejudicados. Depois, discutem como o dano pode ser reparado e quais passos deveriam ser tomados para evitar a “reincidência”, exatamente como Braithwaite preconiza.

4.6 Competência

O núcleo recebe Termos Circunstanciados instaurados pelas Delegacias Territoriais da 2ª (Liberdade), 3ª (Bonfim), 4ª (São Caetano), 5ª (Periperi) e 17ª (Madre de Deus) Circunscrições e das Delegacias Especializadas de Tóxicos e Entorpecentes (DTE), de Proteção ao Idoso, da Criança e da Juventude e de Apoio ao Turista, assim como recebe as ocorrências do próprio Juizado Especial Criminal ou as encaminhadas pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública.

Dos visitados, é o espaço de Justiça Restaurativa com maior volume de casos atendidos, tendo em vista a competência territorial que o Juizado Criminal – Extensão Largo do Tanque

abrange. Além disso, o Largo do Tanque é um bairro em situação de vulnerabilidade, com cerca de 1 milhão e 200 mil habitantes, situado no meio de vários aglomerados da cidade de Salvador.

As questões envolvendo violência gerada no seio da família, conflitos entre vizinhos, violência contra idosos, crianças e adolescentes, e condutas como ameaça, lesões leves, vias de fato, crimes contra a honra (difamação, injúria e calúnia) constituem a grande maioria dos processos em tramitação.

4.7 Metodologia

O procedimento é o seguinte: os termos circunstanciados chegam das Delegacias, são recebidos no próprio Juizado Especial Criminal, ou chegam encaminhados pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública. Após, os atendentes judiciários selecionam aqueles que são passíveis de atendimento pela Justiça Restaurativa e, então, encaminham para o núcleo. Caso o procedimento já tenha sido iniciado no Juizado Especial Criminal, o próprio Juiz, ou o promotor, podem encaminhá-lo diretamente para o Núcleo de Justiça Restaurativa.

Na sequência, os mediadores realizam as práticas restaurativas, dentre as quais figuram a mediação vítima-ofensor e as conferências⁵⁵, com vistas à realização do acordo restaurativo. É a oportunidade em que a vítima relata como se sentiria reparada e o ofensor relata de que forma poderia reparar. Sendo identificada a necessidade de suporte psicológico, as partes são encaminhadas para o acompanhamento pela equipe multidisciplinar.

O procedimento restaurativo continua se desenvolvendo concomitantemente com o acompanhamento psicológico. Há casos também em que uma visita domiciliar se faz necessária, sendo realizada pela assistente social do núcleo, mais frequentemente em casos envolvendo pessoas idosas ou crianças vítimas de violência, ou portadores de transtornos mentais que necessitavam de atendimentos e de assistências especiais.

Não há um número definido de encontros. Depende do desenvolvimento do caso. Mas em média acontecem de dois a três encontros individuais, anteriores à mediação ou à conferência.

⁵⁵ Muito embora os serventuários e voluntários do juizado chamem de círculos restaurativos, na nossa interpretação restou claro que são conferências, seguindo a metodologia de Braithwaite.

As partes podem desistir dos procedimentos restaurativos a qualquer momento e, nesse caso, o processo retorna aos trâmites normais da justiça, mas podem continuar com o acompanhamento psicológico, se tiverem interesse.

O programa é também bastante solicitado pela comunidade e pelos outros serviços públicos da região e oferece cursos de Justiça Restaurativa sempre que há demanda. Entre estes, destaca-se as Polícias Civil e Militar, as quais servirão como multiplicadoras de conhecimento das técnicas de mediação vítima-ofensor, utilizando recursos autocompositivos e métodos educacionais baseados nas técnicas de Justiça Restaurativa para solução de conflitos no âmbito da justiça criminal.

O programa também realiza audiências temáticas com usuários de drogas para promover a reflexão sobre o uso da droga, os impactos na saúde e na vida das pessoas. Apesar de ser uma iniciativa louvável, não se enquadra necessariamente na perspectiva de uma Justiça Restaurativa, mas sim de uma justiça terapêutica.

4.8 Das Particularidades e dos Resultados

Finalmente, resultados foram identificados do ponto de vista da vítima, do ofensor e da comunidade, de acordo com a opinião dos participantes dos grupos focais realizados – entre estes, a desembargadora responsável pelo programa, serventuários da justiça, voluntários, e as juízas responsáveis pelo Juizado. Da parte do ofendido, o programa alcança como resultado a satisfação das suas necessidades, a resolução dos conflitos, a reparação do dano e seu empoderamento. Além disso, o ofendido obtém informações e respostas para as suas perguntas e tem a oportunidade de recontar sua história e de expressar seus sentimentos.

O ofensor, por sua vez, assume a responsabilidade pelos seus atos. É a responsabilização por outros métodos, pois o ofensor se coloca diante do problema da vítima e, por meio da empatia, acaba por reconhecer sua própria conduta.

No que diz respeito à comunidade, são promovidas práticas para um convívio mais saudável e o senso de responsabilidade na comunidade é reconstruído. Não há dados quantitativos que mensurem.

5

A JUSTIÇA RESTAURATIVA EM SANTA CATARINA — FLORIANÓPOLIS

No estado de Santa Catarina foi visitado o Núcleo de Justiça Restaurativa (NJR), projeto-piloto de iniciativa da Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo supracitado e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁵⁶:

- ▶ gestores do programa (em nível estadual);
- ▶ serventuários do Poder Judiciário lotados no Núcleo de Justiça Restaurativa (NJR);
- ▶ juiz e promotor envolvido no programa, em nível estadual;
- ▶ estagiários.

⁵⁶ Veja Agenda da Missão em Santa Catarina no Apêndice A.

5.1 Origens e Criação

O Núcleo de Justiça Restaurativa (NJR), outrora denominado Centro de Justiça Restaurativa (CJR), é um projeto-piloto de iniciativa da Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que se iniciou em outubro de 2011 e cujo público-alvo primário são adolescentes em conflito com a lei.

A fim de buscar organização interna no projeto e iniciar a formalização do serviço no TJSC, o Juízo editou a Portaria n. 04/2016, em março daquele ano. Foi aí que o projeto passou a chamar-se Núcleo de Justiça Restaurativa (NJR), reconhecendo-se o caráter multimetodológico do atendimento.

Trata-se de um serviço oferecido na Vara da Infância e Juventude de Florianópolis, com apoio do Ministério Público, da Secretaria de Segurança Pública, além de outros parceiros periféricos que o integram por meio de termos de cooperação ou parceria, como as universidades (Universidade do Sul de Santa Catarina e Universidade Federal de Santa Catarina).

A criação do NJR ocorreu a partir do questionamento dos limites estruturais no atendimento do adolescente em conflito com a lei, em especial, no que diz respeito à sobrecarga dos tribunais, à lentidão, aos custos, à burocracia judicial e à 'reincidência' no crime (ÁVILA, 2015).

Segundo a coordenadora técnica do projeto, Cristina Mulezini:

Ao ofertar um espaço seguro e coordenado por técnicos capacitados para lidar com o conflito, propicia-se a reorganização das relações a partir dos próprios sujeitos e possibilita que cada um perceba suas necessidades e qual a melhor forma de satisfazê-las. Dali, com a percepção de que todos são corresponsáveis pelos acontecimentos cotidianos, constrói-se uma proposta factível de satisfação das demandas de todos os envolvidos, de forma colaborativa. Como estandarte da Justiça, o hodierno Poder Judiciário buscará realizá-la por meio da humanização e efetividade no tratamento adequado do conflito, de forma célere e eficiente, visando a satisfação dos cidadãos e, sempre que possível, priorizando práticas autocompositivas – esse é o suprasumo do Mapa Estratégico do PJSC. Assim, o oferecimento da JR pelo TJSC ao cidadão constitui-se na concretização desses objetivos, com o condão maior de garantir o princípio constitucional do acesso à Justiça. O trabalho realizado por equipe íntima da doutrina infantojuvenil é perfeitamente capaz de elaborar a corresponsabilidade e a colaboração na ação de constituir a melhor solução ao conflito, de forma a jamais ferir a proteção integral ao adolescente. Ao contrário, em núcleos de JR que incorporam o conhecimento das leis afetas à infância e juventude, a prática restaurativa dá sustentação ao princípio da proteção integral. Ou seja, as equipes de JR que trabalham com adolescentes, devida-

mente capacitadas, devem ter seus membros selecionados justamente levando em consideração seu conhecimento acerca do organismo estatutário e desdobramentos principiológicos.

A formação e o treinamento dos envolvidos no NJR foram realizados pelo professor e mediador Juan Carlos Vezzulla, desde 2011 até 2014, por meio da metodologia chamada “mediação restaurativa com adolescentes”, a qual foi desenvolvida pelo referido professor (VEZZULLA, 2004). Mais recentemente, em 2017, a equipe vinculada ao projeto participou de curso de formação em círculos de construção da paz, ministrado pela professora Monica Mumme e promovido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Segundo a coordenadora técnica do projeto, tal momento possibilitou a ampliação do espectro de práticas restaurativas manejadas pelo programa, o qual se hibridizou em direção às conferências vítima-ofensor.

Em 2012, o Centro envolveu-se na criação da Rede de Articulação e Conectividade dos Direitos da Criança e do Adolescente (RACDCA), a qual foi formada a partir da reunião de entidades governamentais e não governamentais do estado, com o intuito de desenvolver ações visando à efetivação da estrutura do atendimento socioeducativo em Santa Catarina, de acordo com os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente.

Nesse sentido, o NJR empreendeu uma série de outras ações de ampliação da rede de articulação da sociedade civil. Em 2014, a exemplo, compôs grupo de trabalho da RACDCA que apresentou termo de cooperação técnica para instituir um Protocolo de Atendimento ao Adolescente em Conflito com a Lei, assim como se fez representar no grupo de trabalho que construiu o Plano de Atendimento Socioeducativo do Município de Florianópolis (decênio 2015-2024), incluindo neste os princípios restaurativos.

Em 2014, o núcleo iniciou uma parceria com o Projeto de Extensão Universidade sem Muros (USM), coordenado pela professora Vera Regina Pereira de Andrade, junto ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, em cujo âmbito se desenvolveram grupos de estudo, práticas sobre a Justiça Restaurativa e a realização do Seminário Internacional “Justiça Restaurativa em Debate: fundamentos e experiências”, realizado a várias mãos institucionais, pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, pela Academia Judicial, pela Escola da Magistratura do Estado de Santa Catarina (ESMESC), pela Universidade Federal de Santa Catarina, pelo Instituto Padre Vilson Groh e pelo Consulado do Canadá.

Em 2016, o núcleo firmou parceria com a Coordenação de Estágios do Curso de Psicologia da UFSC, por meio de projeto de extensão, a fim de iniciar projeto de avaliação qualitativa do serviço, a partir da análise dos textos preparados por adolescentes quando da conclusão do trabalho restaurativo.

Em 2017, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina iniciou projeto de implantação e expansão da Justiça Restaurativa, por meio da metodologia dos polos irradiadores, sob a consultoria de Monica Mumme. Para tanto, elegeu-se o núcleo da capital para reestruturação e fortalecimento e a comarca de Lages para implantação, ambos como polos originais para a irradiação dos núcleos para todo o estado. Ao mesmo tempo, criou-se um Grupo Gestor do Núcleo de Lages, que coordena as ações naquela região, e um Grupo Gestor Estadual que também atende à capital.

Atualmente, está em fase de tramitação documento de termo de cooperação técnica interinstitucional, entre o estado de Santa Catarina, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a OAB, a Federação dos Conselhos da Comunidade, a Federação Catarinense de Municípios (FECAM), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e a Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Também está em fase de construção o plano político-pedagógico que norteará as ações de todos os polos e núcleos no Estado.

No que diz respeito às instalações, o NJR está alocado no fórum da capital, nas dependências da Vara da Infância e Juventude, e conta com quatro salas exclusivas. A sala de espera é comum à Vara da Infância e ao Centro, e tem uma pequena brinquedoteca. Os recursos humanos são constituídos por uma coordenadora técnica e quatro estagiários.

5.2 Forma de Gestão

Desde sua criação, o NJR esteve vinculado à Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude (CEIJ), que por sua vez é órgão vinculado à Presidência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. A coordenação do programa cabe à própria Vara da Infância e Juventude, vale dizer, cabe à juíza titular que foi responsável pela criação do programa, Dra. Brigitte Remor de Souza May, e à técnica responsável nomeada para coordenação do programa *in loco*, Cristina Mulezini Gonçalves.

5.3 Objetivo

Conforme se verificou por meio da realização de grupo focal e entrevistas, o NJR contempla uma proposta diferenciada de enfrentamento dos atos infracionais cometidos por adolescentes, a qual proporciona o diálogo pautado no respeito, na cooperação, na responsabilização e na participação dos sujeitos envolvidos no conflito e das pessoas em seu entorno.

A vítima, o adolescente e seus pais, bem como outros membros da comunidade afetados pelo conflito participam coletivamente na construção de soluções para os danos causados. Nessa perspectiva, é estimulada a reflexão sobre o motivo da transgressão, o restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários, a recuperação da cidadania e a reparação do dano gerado no conflito.

Além disso, o programa perpassa a mera aplicação judicial, por meio de procedimentos restaurativos e de intervenções sociais e psicológicas e busca soluções pacíficas, por meio do diálogo direto entre os envolvidos ou de círculos de construção da paz. Tem, portanto, o objetivo de fortalecer os vínculos familiares e comunitários e de promover a reinserção social do adolescente em conflito com a lei, além de aumentar a celeridade no atendimento judicial, segundo a equipe entrevistada.

5.4 Avaliação e Monitoramento

Assim como a maioria das experiências pesquisadas, o NJR de Florianópolis é bastante deficiente no que diz respeito ao monitoramento e à avaliação.

Com relação aos dados quantitativos de atendimento, não há um sistema automatizado de informação ou de registro dos dados – o registro ainda é feito manualmente, nos prontuários individuais dos usuários e em planilhas de *excel*. Não há indicadores de resultado ou impacto. O que chegou a ser quantificado diz respeito a indicadores processuais, como o número de casos recebidos, adesão ou não ao programa e acordos.

No que diz respeito aos dados qualitativos, também não há, atualmente, nenhum monitoramento ou avaliação, muito embora a coordenação do projeto pretenda implantá-los nos próximos anos. Ao final dos encontros, no entanto, as partes são perguntadas se ficaram ou não satisfeitas com o procedimento.

Ou seja, em nível de gestão não existe uma sistemática de monitoramento ou avaliação de resultados, comprometendo a produção de indicadores quantitativos e qualitativos de resultados ou de impacto. O programa não dispõe de instrumentos que possam dimensionar o impacto das práticas restaurativas na vida das pessoas envolvidas. Ou que possam indicar “revitimação” ou reiteração de condutas.

5.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Identificou-se que um importante referencial teórico dos trabalhos desenvolvidos no Núcleo ainda é o professor Juan Carlos Vezzulla, que realizou a capacitação para o início dos trabalhos, em 2012. Em 2015, foi realizada mais uma capacitação com a consultora Monica Mumme, após o que o Centro de Justiça Restaurativa passou por um processo de reformulação de sua metodologia, que passou a agregar tanto a mediação vítima-ofensor, quanto os círculos de construção da paz, utilizando, para ambos, os instrumentais da comunicação não violenta. O projeto também adota como referenciais teóricos Howard Zehr e Kay Pranis, no que diz respeito ao conceito, aos objetivos e à metodologia.

Segundo relataram os entrevistados, a técnica exclusivamente empregada no atendimento era a mediação restaurativa, até a reformulação da metodologia, em 2015, quando se começou a utilizar, de maneira incipiente, os círculos de construção da paz, conforme metodologia de Kay Pranis.

Apesar de não haver muitos casos com vítimas diretas, pois a maioria dos casos encaminhados para atendimento são de adolescentes que praticaram atos infracionais análogos aos delitos de uso ou tráfico de substâncias entorpecentes, o programa implementava a técnica da mediação também para tais casos, por considerar que o uso ou o tráfico da droga afeta tanto o adolescente, quanto seu entorno afetivo, vale dizer, sua comunidade. Nesse sentido, um “representante da comunidade” costumava ser convidado para participar da mediação, o qual atuaria como “porta-voz da comunidade”, seja ela nuclear ou macro, e auxiliaria nas reflexões de responsabilização, escolha consciente, restauração de vínculos, projeto de futuro, emancipação e busca pela autonomia.

5.6 Competência

Atualmente, o Núcleo de Justiça Restaurativa (NJR) da Vara da Infância e da Juventude da comarca da capital tem atuação na esfera infracional do direito da criança e do adolescente e recebe processos em fase pré-processual, processual e pós-processual. Em fase pré-processual, os casos são encaminhados diretamente pela Delegacia Especializada (DPCAMI-Fpolis) ou são iniciados por procura espontânea das partes. Em fase processual e pós-processual, são encaminhados pelos diversos atores do sistema de justiça e/ou pelos envolvidos no conflito, após a instauração do procedimento de apuração de ato infracional (processual).

A receptividade da Justiça restaurativa junto à Promotoria de Justiça da Vara da Infância e Juventude foi, desde o início, uma dificuldade a ser superada. Inicialmente, para encaminhamento direto pela Delegacia Especializada, o adolescente só poderia contar com até dois registros de ocorrência e as condutas infracionais deveriam constar do seguinte rol: lesão corporal simples, crimes contra a honra, ameaça, violação de domicílio, furto simples, dano, estelionato e outras fraudes, receptação simples e receptação culposa, crimes contra a propriedade imaterial, uso de drogas e delitos de trânsito (exceto os dos artigos 302 e 303 da Lei n. 9.503/97). Adolescentes com outras condutas, ou mais de dois registros, poderiam ser encaminhados pelo juízo para o núcleo apenas com a concordância do Ministério Público e da Defesa.

Posteriormente, como condição de continuidade das práticas, foi necessário firmar um termo de acordo entre a Dra. Brigitte Remor de Souza May, juíza titular da Vara da Infância e da Juventude, o Dr. Marcelo Wegner, Coordenador da CIJ/MPSC, o Dr. Julio Cesar Mafra, promotor de justiça titular da 15ª Promotoria da Capital, e funcionários da Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude (CEIJ), cujo objeto foi o estabelecimento de restrições, tanto relativas às condutas a serem encaminhadas, quanto às condições dos adolescentes. Foi então pactuada uma relação taxativa de infrações que incluía condutas infracionais análogas ao dano simples, à lesão corporal simples, às vias de fato, aos crimes contra a honra e à ameaça.

No entanto, esse é um acordo pessoal, não institucional, que pode ser alterado pelos membros dos respectivos órgãos a qualquer tempo. Ainda, nos termos dos participantes do grupo focal, não são todos os casos de infrações de menor potencial ofensivo que são

encaminhados pela promotoria, porquanto o encaminhamento é discricionário e não segue nenhum fluxograma ou rotina. Considerando-se a autonomia e independência institucionais do Ministério Público, o próprio Termo de Cooperação Técnica acabou refém dessa discricionariedade: sua redação, em fase de aprovação pelas diversas instituições, prevê o acordo prévio, em cada Vara/Comarca, entre juízo, Ministério Público e Defensoria acerca das condutas infracionais ou criminais que teriam encaminhamento imediato ao programa.

Destaca-se que foi mantido como critério restritivo à condição de que o adolescente tenha no máximo duas ocorrências registradas até o momento de encaminhamento pela delegacia para o atendimento restaurativo. De qualquer modo, foi acordado que a prática de Justiça Restaurativa suspenderia o andamento do boletim de ocorrência circunstanciado, sem, no entanto, obstar o arquivamento ou a concessão de remissão pelo Ministério Público. Importante ressaltar que, na fase processual, outros tipos de ato infracional podem ser encaminhados, desde que pelo juiz ou pelo promotor de justiça.

O NJR tem trabalhado constantemente junto ao Ministério Público, promotores da infância especialmente, no intuito de sensibilizá-los quanto à importância de sua aderência ao programa, para ampliação das suas possibilidades de atuação, a exemplo, com outros tipos penais e com situações da área da proteção (cível).

5.7 Metodologia

Até o momento, o NJR atende sistematicamente apenas processos decorrentes de atos infracionais, embora já se tenham realizado atendimentos provenientes dos processos cíveis. Em termos metodológicos, são duas as formas de mediação previstas: (1) a mediação judicial, que abrange processos em andamento encaminhados diretamente pelo magistrado e/ou promotor de justiça ao centro de mediação; e (2) a mediação extrajudicial, que acontece na fase pré-processual, com casos encaminhados pela Delegacia da Criança e do Adolescente. Ademais, existem ainda os atendimentos realizados por meio de círculos de construção da paz.

Segundo os participantes do grupo focal, após o encaminhamento dos casos pela Delegacia, pela Promotoria ou pela Vara da Infância, a equipe entra em contato com as partes para saber se estão interessadas em participar da experiência da Justiça Restaurativa. A equipe

chama essa fase, em que as partes são convidadas a participar e recebem explicações sobre o procedimento, de pré-atendimento. O adolescente e/ou sua família são recebidos por estagiários de psicologia, do direito ou do serviço social, separadamente, e todo o procedimento é confidencial. Num segundo momento, nos casos em que há vítima direta, esta é convidada a participar, por telefone ou por carta-convite.

Colhido o aceite de ambas as partes em ouvir a proposta, elas são recebidas separadamente, para acolhimento, explicação dos trabalhos, apresentação dos princípios e metodologias restaurativas e coleta do aceite (ou não). Se houver aceite, o NJR informa nos autos e o feito é suspenso até a conclusão dos trabalhos. A equipe, em supervisão, avalia qual a metodologia que melhor atende cada caso. A seguir, é realizado um pré-círculo ou uma pré-mediação, nos quais são esclarecidos os valores que nortearão os trabalhos, como também algumas diretrizes que serão propostas para todos quando (e se) houver o encontro. Por fim, são realizados círculos restaurativos e/ou mediação propriamente ditos.

Nos casos em que ocorre mediação, as partes são estimuladas a redigirem um termo de acordo, o qual é chamado de termo de encerramento. Este documento pode conter informações como: a descrição da situação vivenciada, breve referência da situação escolar, familiar e social do adolescente; descrição da vítima, se for o caso, por meio da vivência dos fatos, seu grau de vitimização e a disposição para a mediação; o acordo alcançado, que poderá ser: a reparação do dano, o pedido de desculpas, a responsabilização do adolescente, ou ainda o seu comprometimento em frequentar algum programa especial de profissionalização.

Nos casos em que ocorrem os círculos de construção da paz, é redigido um acordo que conterá um plano de ação com diretrizes de ações concretas acordadas pelas partes, entorno e comunidade, e ainda haverá um pós-círculo, em que se verificará o cumprimento do plano de ação ou a necessidade de revê-lo. Em qualquer dos casos, o documento recebe a contribuição de todos os envolvidos direta ou indiretamente nos fatos e que desejaram participar dos trabalhos. Os termos do acordo ou plano de ação devem ser factíveis, não ofensivos e se coadunar com os princípios da JR, no entanto, há flexibilidade para acolher as mais variadas proposições, desde que façam sentido para os participantes e não violem nenhum dos princípios restaurativos.

Quando não houver outras partes envolvidas ou quando a vítima não concordar em participar, mas tão somente o adolescente, este é convidado a redigir um texto sobre como foi a experiência da Justiça Restaurativa.

Os procedimentos finalizados retornam para a Vara da Infância e da Juventude, onde os acordos são homologados e é feita a avaliação da possibilidade de o Ministério Público propor o arquivamento ou a remissão, como formas de exclusão ou extinção do processo. Destaque-se que nem sempre o órgão ministerial concorda com a exclusão ou extinção do processo e, muitas vezes, dá continuidade a este último, por meio do oferecimento de representação ou da designação de audiência de apresentação. Tal questão foi reputada como delicada pelos participantes do grupo focal realizado.

Outra questão delicada é que, face ao *déficit* de recursos humanos, o programa é bastante dependente, ainda, da colaboração (conveniada) de graduandos e estagiários dos cursos de serviço Social, psicologia e direito, que realizam com frequência as práticas restaurativas. Acresce a questão da rotatividade dos estagiários, pois os contratos de estágio têm tempo determinado, que, ao comportar capacitação adequada, acaba se esvaindo antes de se proporcionar uma atuação por tempo suficiente a emprestar maturidade às ações diretas.

É certo que a coordenação está sempre supervisionando e realizando estudos de casos. Há também uma técnica que os participantes do grupo focal chamam de “pausa técnica”, possível quando a metodologia eleita é a mediação restaurativa, que é a designação de um intervalo durante os atendimentos, quando surgem dúvidas ou questões mais complexas, momento em que os mediadores recorrem à orientação da supervisão. Com a entrada do programa na nova fase de capacitação de facilitadores, esta etapa deve ser superada.

Não há um número definido de encontros, pois depende do desenvolvimento do caso, mas em média acontecem de dois a três encontros individuais, anteriores à mediação ou ao círculo restaurativo.

5.8 Das Particularidades e dos Resultados

Finalmente, resultados foram identificados do ponto de vista do ofensor e da comunidade, de acordo com a percepção dos entrevistados. Como não há o envolvimento do ofendido na maioria dos casos atendidos pelo núcleo, não se pode afirmar os resultados desta prática neste aspecto.

Da parte do ofensor, o resultado é assumir a responsabilidade por seus atos. Como foi dito, a grande maioria dos ofensores estão sendo investigados por atos infracionais análogos à posse ou ao tráfico de substâncias entorpecentes, fazendo com que as práticas restaurativas tenham também um perfil muito voltado para a discussão sobre a droga.

São, portanto, potencializadas práticas para um convívio mais saudável e para a reconstrução de um senso de responsabilidade na comunidade e dos vínculos com a família. A título de reparação, são realizados acordos como a realização de trabalhos comunitários, tais como a limpeza ou a pintura de espaços públicos, mas que, quando propostos, sempre partem dos próprios participantes e nunca da equipe.

No que diz respeito à comunidade, são promovidas práticas para um convívio mais saudável e o senso de responsabilidade na comunidade é reconstruído. Não há dados quantitativos que mensurem, mas segundo os entrevistados, praticamente não há reiteração. Ainda, o programa quebra o paradigma da necessidade de uma justiça punitiva.

O grupo identificou a clientela majoritariamente atendida como sendo coincidente com a clientela majoritária do sistema penal, vale dizer, jovens, do sexo masculino, negros e moradores de periferias urbanas.

De maneira geral, foi vislumbrado que o fluxo de trabalho no NJR depende sobremaneira dos acordos individuais estabelecidos com os promotores de justiça, o que acaba por limitar e delimitar o escopo de atuação do projeto.

6

A JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS — BELO HORIZONTE

No estado de Minas Gerais, foram visitados os projetos de Justiça Restaurativa do Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte e do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA), além do parceiro na implementação, a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Este item versa essencialmente sobre os dados levantados no campo supracitado e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁵⁷:

- gestores do programa (em nível estadual);
- serventuários do Poder Judiciário lotados nas unidades jurisdicionais que executam o projeto;
- juízes do programa, em nível local;
- professores da universidade parceira.

⁵⁷ Veja Agenda da Missão em Belo Horizonte no Apêndice A.

6.1 Origens e Criação

A primeira menção sobre Justiça Restaurativa no estado de Minas Gerais data de 14 de julho de 2010, na Resolução n. 638/2010 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), a qual dispõe sobre o Planejamento Estratégico no âmbito daquele tribunal. No mesmo ano, os operadores do direito (juízes, promotores, defensores e equipe técnica) do 3º Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte (JECRIM) visitaram os projetos de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário nas cidades de São Caetano do Sul (SP) e Brasília (DF), cujas práticas que foram consideradas exitosas.

Ainda em 2010, a equipe técnica do 3º JECRIM, formada por assistentes sociais, psicólogos e oficiais de apoio, havia realizado várias formações na temática restaurativa.

Em 18 de julho de 2011, por meio da Portaria Conjunta n. 221/2011, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) criou os projetos-piloto de Justiça Restaurativa na Vara Infrafracional da Infância e Juventude e no Juizado Especial Criminal da comarca de Belo Horizonte. Na sequência, foi realizado acordo de cooperação técnica entre o TJMG, o Ministério Público, a Defensoria Pública e demais entidades interessadas.

Em 11 de Junho de 2012, foi celebrado termo de cooperação técnica entre TJMG, Governo de Minas, Ministério Público, Defensoria Pública e Prefeitura de Belo Horizonte. No dia posterior, 12 de junho de 2012, aconteceu a primeira capacitação da Assessoria de Gestão da Inovação e da Escola Desembargador Edésio Fernandes, ambos os órgãos do TJMG. Foram realizadas duas palestras, uma com a psicóloga Monica Mumme e a outra com o juiz de direito, Egberto Penido.

Logo após essa capacitação, as práticas restaurativas começaram a ser implantadas no 3º Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte (JECRIM), sob a coordenação da magistrada Flávia Birchal de Moura, e no Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA), onde se situa a Vara de Atos Infracionais da Infância e da Juventude, sob a coordenação do magistrado Carlos Frederico Braga da Silva (LARA, 2013).

As práticas restaurativas realizadas tanto no 3º JECRIM quanto no CIA foram iniciadas em junho de 2012, pelos servidores técnicos dessas instituições, porém tomaram caminhos independentes entre si.

No que diz respeito ao 3º JECRIM, em 2013, foi assinado um convênio de 24 (vinte e quatro) meses entre o Ministério da Justiça e a Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas (Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais), com o intuito de ampliar a capacidade de atendimento do projeto de Justiça Restaurativa.

Esse convênio foi executado pelo Instituto Elo, uma organização social civil de interesse público e que contratou um coordenador, dois psicólogos, um profissional de direito, um assistente social, um estagiário de serviço social e um estagiário da psicologia para realizarem práticas restaurativas no 3º JECRIM, em conjunto com a equipe técnica do próprio juizado, formada por cinco assistentes sociais, uma psicóloga e nove estagiários.

Os atendimentos efetivos duraram pouco mais de um ano e foram realizados entre fevereiro de 2014 a abril de 2015, momento em que a equipe técnica do Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte voltou a executar as práticas restaurativas com seus próprios recursos humanos.

No que diz respeito à Vara da Infância e Juventude, esta realiza as práticas restaurativas com seus próprios recursos humanos, mas no final de 2013 as suspendeu, porquanto foi concluído que os servidores estavam sobrecarregados com as atividades.

Isso ocorreu em meados de 2014, oportunidade em que foi instituído o Fórum Permanente de Atendimento às Medidas Socioeducativas de Belo Horizonte, no qual foi criada uma comissão de justiça e práticas restaurativas com o propósito de aplicar estas últimas no contexto do atendimento socioeducativo (FERRARI *et al.*, 2017).

Em maio de 2016, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), por meio da 3ª Vice-Presidência, assinou um protocolo de cooperação para a implementação de núcleos de Justiça Restaurativa no sistema socioeducativo da capital com as seguintes instituições parceiras: Ministério Público (MP), Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Zilah Spósito, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH) e Newton Paiva, Faculdade Batista de Minas Gerais e Universidade Salgado de Oliveira (Universo), que atualmente realizam as práticas restaurativas das situações encaminhadas pela CIA.

No momento de consecução desta pesquisa, as instituições parceiras contavam com os seguintes recursos humanos para a implementação das práticas restaurativas:

- *Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Zilah Spósito*: um profissional contratado.
- *Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)*: um professor, dois profissionais contratados e cinco estudantes.
- *Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH)*: um professor e três estudantes.
- *Centro Universitário Newton Paiva*: um professor e dois estudantes.
- *Faculdade Batista de Minas Gerais*: um professor e seis estudantes.

Os atendimentos são realizados nas próprias instituições. Importante ressaltar-se que a estrutura física da sala utilizada no Centro Universitário Newton Paiva é espelhada, o que permite que o atendimento seja assistido por alunos em formação em Justiça Restaurativa.

A UFMG é a única instituição que realiza o atendimento em uma sala destinada especialmente para esse fim, a qual foi cedida pelo professor Fernando Jayme, coordenador do projeto.

6.2 Forma de Gestão

Os projetos de Justiça Restaurativa do Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte e do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA) estão sob a coordenação da Assessoria de Gestão da Inovação do TJMG, mas existe pouco ou nenhum contato entre eles.

A gestão e a coordenação dos projetos são realizadas de fato pelos juízes titulares das unidades jurisdicionais. No caso do 3º JECRIM, pela magistrada Flávia Birchall de Moura. No caso da CIA, a coordenação foi de responsabilidade do magistrado Carlos Frederico Braga da Silva, entre 2012 e 2013. A partir de 2015, a coordenação ficou a cargo da Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas do Fórum Permanente do Sistema de Atendimento Socioeducativo de Belo Horizonte, que atualmente constrói fluxos, discute as dificuldades encontradas e faz alguns estudos de caso, porém não coordena, supervisiona, monitora ou avalia os **núcleos, sendo estes autônomos no que diz respeito à gestão e ao monitoramento de suas práticas.**

6.3 Objetivo

O objetivo do projeto de Justiça Restaurativa do 3º JECRIM é a oferta de um rol de práticas restaurativas às pessoas que procuram esse atendimento, com o propósito de resgatar a autocomposição dos interesses, a liberdade, a autonomia e o livre exercício da cidadania, considerando que os envolvidos no conflito são os mais habilitados para discutirem e construir estratégias de solução da contenda.

Já o projeto de Justiça Restaurativa do CIA de Belo Horizonte, para além da oferta de práticas restaurativas às partes interessadas, possui como objetivos declarados: (1) disseminar a Justiça Restaurativa; (2) realizar ações nas escolas; (3) capacitar policiais civis para realizarem as práticas restaurativas nas Delegacias de Orientação e Proteção à Criança e Adolescente (DOPCAD); (4) capacitar os técnicos que acompanham o cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto, semiliberdade e fechado para realizarem práticas restaurativas; (5) capacitar os técnicos das instituições de abrigamento de crianças e adolescentes para que eles realizem as práticas restaurativas com crianças separadas de suas famílias por ordem do poder público.

6.4 Avaliação e Monitoramento

O projeto de Justiça Restaurativa do 3º JECRIM ainda está em fase de desenvolvimento, sendo bastante deficiente no que diz respeito ao monitoramento e à avaliação. Com efeito, inexistente uma sistemática de monitoramento ou avaliação de resultados, o que compromete a produção de indicadores quantitativos e qualitativos de resultados ou de impacto. Além disso, o programa não dispõe de instrumentos que possam dimensionar o impacto das práticas restaurativas na vida das pessoas envolvidas, ou que possam indicar os números de reiteração de condutas e ou revitimizações. Por outro lado, o projeto realiza uma avaliação com os participantes do serviço, a qual é efetuada por telefone e busca medir a satisfação em relação ao processo.

A situação da CIA de Belo Horizonte é semelhante, pois apesar da Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas receber, mensalmente, uma relação das situações atendidas pelas instituições parceiras que especifica os encaminhamentos realizados e a situação de cada

caso, apenas a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) possui um instrumento de avaliação dos atendimentos.

A UFMG avalia a satisfação e a percepção de impacto do programa na vida dos atendidos, porém é uma linha conceitual clara, o que impossibilita que o impacto das práticas na vida das pessoas seja auferido com precisão. De igual modo, a coleta de dados quantitativos para além dos indicadores processuais é inexistente e existe tão somente um registro do número de casos atendidos por instituição parceira. Mesmo assim, a UFMG é a única instituição que realiza alguma ação de monitoramento de seu programa, já que, após um mês do encerramento da situação atendida, a equipe realiza um encontro com as partes para analisar a necessidade de novo atendimento.

As outras instituições parceiras e a Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas não possuem nenhum instrumento de avaliação e monitoramento.

6.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Os principais expoentes teóricos que influenciam os projetos de Justiça Restaurativa, tanto do 3º Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte (JECRIM) quanto do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA), são Howard Zehr, do ponto de vista conceitual, e Kay Pranis, do ponto de vista prático.

A influência de Kay Pranis nas práticas restaurativas é bastante predominante, pois o “círculo de construção da paz” é a metodologia empregada na maioria dos conflitos atendidos pelas instituições parceiras (UFMG, UNI-BH, Zilah Spósito e Faculdade Batista).

A mediação vítima-ofensor também é utilizada por algumas instituições parceiras (Faculdades Newton Paiva e Batista) que atenderam a um número pequeno de situações, e tomando como referência o trabalho do magistrado Andre Gomma de Azevedo.

6.6 Competência

No 3º Juizado Especial Criminal de Belo Horizonte (JECRIM), é o setor psicossocial que essencialmente identifica, durante audiência de conciliação, se a situação é passível de ser aten-

didada pelo projeto de Justiça Restaurativa, hipótese em que tenta sensibilizar as partes para dele participarem. Essa identificação também pode ocorrer por parte do juiz ou do promotor, sendo os casos posteriormente remetidos ao setor psicossocial.

No Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA), durante esta pesquisa e coleta de dados, no dia 22 de maio de 2017, a Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas reformulou e formalizou o seu fluxo de atendimento.

De início, procede-se à identificação da situação passível de encaminhamento para a prática restaurativa, podendo sê-lo durante a audiência inicial ou não, por parte do juiz, do promotor de justiça, do defensor público, do advogado, do adolescente autor do ato infracional, da vítima ou das famílias envolvidas. Os três primeiros atores são os que encaminham a maioria das situações.

Identificada a possibilidade, a situação é encaminhada, em princípio, ao juiz da CIA, que decide se encaminha aos setores responsáveis, quer sejam ao Setor Técnico de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Direito (SAASE) ou ao Setor Técnico de Acompanhamento das Medidas Privativas de Liberdade (SAMRE). Esses dois setores, esclarecem às partes o que é a Justiça Restaurativa, quais as suas finalidades e a voluntariedade na participação dos processos restaurativos. O SAASE e o SAMRE, então, distribuem as situações identificadas às instituições parceiras e seus Núcleos de Atendimento de Justiça Restaurativa.

Após, a instituição parceira tem o prazo de 30 dias, prorrogáveis, para enviar relatório para o SAASE e o SAMRE. Esses dois setores informam ao Núcleo de Atendimento de Justiça Restaurativa das instituições parceiras o resultado do processo/procedimento judicial.

Os principais tipos de conflitos atendidos pelas instituições parceiras são os conflitos escolares e familiares. Esses casos atendidos estão, em sua grande maioria, em fase processual, ou seja, já existe um procedimento em andamento perante a justiça da infância e da juventude. Desde o início dos atendimentos, em junho de 2016, dos 21 casos atendidos, apenas um estava em fase pós-processual (com processo concluído perante a justiça da infância e da juventude).

6.7 Metodologia

No 3º JECRIM, na CIA e nas instituições parceiras, os métodos utilizados nos atendimentos são os círculos de construção da paz e a mediação vítima-ofensor.

Na mediação vítima-ofensor, primeiramente são realizados os atendimentos individuais chamados de pré-mediação, nos quais se explica o que será feito, colhem-se informações relativas à causa, tais como as consequências da situação, os danos causados e as necessidades das partes; e são convidados os interessados para a realização de uma sessão conjunta com todos os envolvidos. Nessa fase, são realizados tantos atendimentos quantos forem necessários.

Na sessão conjunta, o facilitador explica novamente o conceito e as normas da mediação e é oportunizado a cada parte expor a sua vivência da situação ocorrida. Uma vez que elas alcancem a compreensão do conflito, são estimuladas a refletirem sobre possíveis soluções e, caso cheguem a um acordo, este é registrado.

O círculo de construção da paz compõe-se de três etapas formadas por pré-círculo, círculo e pós-círculo. No pré-círculo, dá-se o primeiro contato do facilitador com as partes, vítima, autor, comunidade e familiares. Trata-se de uma reunião preparatória com uma ou duas pessoas por vez. O facilitador explica o que será realizado, as normas de confidencialidade, realiza o acolhimento das pessoas por meio de uma escuta ativa e as prepara para o encontro conjunto do círculo. Pode haver mais de uma reunião preparatória.

Na etapa do círculo, todos os envolvidos se encontram, com a ajuda dos facilitadores. O encontro oferece a possibilidade de fala e de escuta, o que promove a compreensão mútua das necessidades e dos sentimentos, além do empoderamento. O objetivo é que as pessoas se ouçam respeitosamente e construam um acordo que atenda às necessidades que emergirem do conflito.

6.8 Das Particularidades e dos Resultados

Os números de atendimentos vislumbrados nos projetos de Justiça Restaurativa de Minas Gerais são bastante tímidos. No 3º JECRIM, essa timidez pode estar relacionada à ausência de capacitação em JR da maior parte dos integrantes da equipe, ou também ao desconhe-

cimento, por parte dos juízes, promotores e defensores que trabalham na instituição, das condições em que é possível encaminhar situações para atendimento pela equipe psicossocial. Esta última hipótese também pode ser aplicada ao CIA de Belo Horizonte.

A experiência de Justiça Restaurativa do CIA de Belo Horizonte, por sua vez, merece destaque. Ela acontece em espaço de convergência entre o poder **público, as** instituições de educação superior e a comunidade, que é a Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas, o que confere um caráter diferencial às suas práticas, uma vez que decorre de parceria público-privado na execução de políticas públicas.

O compartilhamento das práticas restaurativas com as instituições parceiras é um ponto forte, uma vez que consegue expandir os campos de atuação da Justiça Restaurativa para os locais em que os conflitos costumam nascer ou para onde costumam ser encaminhados, vale dizer, nas escolas e para as delegacias ou para as casas de acolhimento.

Nada obstante, promove-se também a ampliação da percepção e da concepção do que é Justiça Restaurativa para um público de estudantes, ao qual é oportunizado conhecer e difundir aqueles conceitos em outros setores da sociedade, descentrando o Estado e reempoderando outras instituições sociais como atores principais na resolução de problemas cotidianos.

Por outro lado, apesar das potencialidades, ressalta-se que esse modelo deve ser bem planejado e articulado, como demonstrou a experiência de Belo Horizonte, na qual existem pontos deficientes de comunicação institucional e de acompanhamento das situações encaminhadas para as instituições parceiras. A esse respeito, destaca-se a necessidade de padronização de instrumentos de atendimento, controle e avaliação dentre as instituições parceiras (fichas, termos e relatórios) os quais são essenciais para o monitoramento dos resultados e do impacto do projeto.

Ademais, os programas visitados demonstraram dificuldades relacionadas à capacitação e a maioria dos agentes entrevistados reivindicou a necessidade de maior formação teórica e prática a fim de aumentar o número de facilitadores habilitados. Por fim, destaca-se a necessidade de compensação pecuniária para a manutenção das equipes organizadas pelas instituições parceiras para o atendimento, as quais poderiam se beneficiar do repasse de recursos ou de bolsas de estudos.



7

A JUSTIÇA RESTAURATIVA EM PERNAMBUCO – RECIFE

No estado de Pernambuco, foi visitada a cidade de Recife, onde foram identificados dois programas de Justiça Restaurativa implementados em espaços distintos: nas Varas da Infância e Juventude da Capital e no Juizado Especial Cível e Criminal do Torcedor (JETEP). Enquanto os projetos desenvolvidos pelas Varas da Infância são geridos pela Coordenação da Infância e da Juventude de Recife, o projeto do JETEP é gerido autonomamente pela própria unidade judiciária, com apoio daquele primeiro órgão. Foi visitado também o Projeto de Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Espaço de Diálogo e Reparação (EDR) – que será abordado.

Este item versa sobre os dados levantados no campo judicial referido e toma como principais fontes de informação as visitas e a observação de campo, os grupos focais e as entrevistas realizadas com os seguintes atores estratégicos⁵⁸:

- ▶ gestores do programa (em nível local e estadual);
- ▶ serventuários, assessores e facilitadores do Poder Judiciário lotados nas unidades jurisdicionais que executam o projeto;

⁵⁸ Veja Agenda da Missão em Recife no Apêndice A.

- ▶ juízes e desembargador, promotor e defensor pública envolvidos no programa, em nível local e estadual;
- ▶ professor e pesquisadores da Universidade Federal de Pernambuco, do Espaço de Diálogo e Reparação (EDR).

Haja vista as particularidades do Juizado do Torcedor e do Projeto de Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Espaço de Diálogo e Reparação (EDR) serão abordados em item próprio 2.

7.1 Origens e Criação

O projeto-piloto de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, também chamado programa de Justiça Restaurativa de Pernambuco, foi oficializado por meio da Portaria n. 53/2016 do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, que dispôs sobre a implementação do referido projeto no âmbito das Varas da Infância e Juventude de Recife, sob a supervisão da Coordenadoria de Infância e Juventude (CIJ) daquele tribunal.

Em dezembro de 2016, por meio da Portaria n. 70/2016 do TJPE, foi criado o Comitê Gestor da Política de Justiça Restaurativa, órgão a quem foi designado coordenar todas as iniciativas restaurativas a serem implementadas no programa de Justiça Restaurativa do TJPE.

Antes disso, o projeto foi embrionariamente desenvolvido por meio de esforços pontuais de membros do Poder Judiciário em articulação com o professor Marcelo Pelizzoli da Universidade Federal de Pernambuco, que desde 2006 já promovia diversos cursos e eventos na temática Justiça Restaurativa e da cultura de paz.

Nesse sentido, desde 2014, o projeto já era desenvolvido, informalmente, na 3ª e 4ª Vara da Infância e Juventude do Estado de Pernambuco, intituladas, respectivamente, pelos magistrados Paulo Brandão e Sílvia Amorim. Na 2ª Vara da Infância e Juventude, por sua vez, o projeto nunca chegou a se consolidar, apesar do protagonismo exercido pelo magistrado Élio Braz, titular da unidade, durante as tratativas para implementação das políticas restaurativas no TJPE.

7.2 Forma de Gestão

O programa de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco está vinculado às Varas da Infância e Juventude do Estado e se encontra sob a responsabilidade da Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) desse Tribunal.

A coordenação de todas as iniciativas de Justiça Restaurativa, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, e das parcerias públicas e privadas entabuladas com a sociedade civil são de responsabilidade do Comitê Gestor da Política de Justiça Restaurativa. Tal comitê é formado por dois magistrados e por servidores indicados de outros órgãos do Tribunal, como Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ), Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), Juizado Especial Cível e Criminal do Torcedor (JETEC) e Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar⁵⁹.

Por outro lado, o programa conta, informalmente, com a participação de diversos órgãos e associações civis, procurando efetivar a construção de uma rede restaurativa⁶⁰.

7.3 Objetivo

O objetivo geral do projeto-piloto de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco é introduzir práticas restaurativas no ambiente jurisdicional das Varas da Infância e Juventude do estado, a fim de estimular a cultura da paz na resolução de conflitos.

Por outro lado, o objetivo geral e imediato desse projeto é constituir “centrais de práticas restaurativas”, vale dizer, centros de atendimento e difusão operacional das ideias e práticas da “filosofia restaurativa” e da “cultura da paz”⁶¹.

⁵⁹ Atualmente, o grupo gestor é presidido pela Dra. Sílvia Amorim, juíza titular da 4ª Vara da Infância e Juventude, e composto de servidores Bruno Arraes de Mendonça e Hebe Pires Ramos, como representantes da CIJ, e Deolinda e Morgana Farias, como representantes do JETEC.

⁶⁰ Nesse sentido, elaborou-se uma minuta de protocolo de cooperação interinstitucional para difusão da Justiça Restaurativa no estado de Pernambuco, que ainda não foi assinada. Esse protocolo inclui as seguintes instituições: Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco (TJPE), Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE), Defensoria Pública do Estado de Pernambuco (DPEPE), Associação dos Magistrados de Pernambuco (AMPE), Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Justiça, Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude, Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, Secretaria de Esportes do Estado de Pernambuco, Fundação de Atendimento Socioeducativo de Pernambuco (FUNASE), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/PE), Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco (CEDCA/PE), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), Universidade Maurício de Nassau (UNINASSAU), Faculdade Guararapes (FG), Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC), Prefeitura Municipal de Recife e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA).

⁶¹ Justiça Restaurativa Pernambuco (2015). Justiça e práticas restaurativas pernambuco. Ressocialização participativa. Programa geral de implementação de projetos-piloto.

Essa política diz respeito a um programa interinstitucional de amplo leque, articulado com entes governamentais e não governamentais, que ofereceriam múltiplos serviços de atendimento restaurativo com vistas a prevenir a violência urbana e os litígios, bem como promover a pacificação de conflitos e a inclusão social.

Convém acrescentar que o projeto tomou como base outros modelos já em desenvolvimento, no Brasil e no exterior, utilizando o acúmulo disponível de técnicas e materiais. Assim, para o grupo responsável pelo programa, também importava construir um projeto que dialogasse com a cultura local e promovesse o desenvolvimento de uma cultura institucional tipicamente pernambucana.

7.4 Avaliação e Monitoramento

O programa geral do projeto-piloto da Justiça Restaurativa no TJPE dedica um tópico exclusivo e detalhado para tratar das formas de avaliação horizontal e vertical das atividades a serem realizadas.

De início, são definidas como metas gerais do projeto a pacificação de conflitos e a prevenção à violência. Em seguida, são elencados determinados indicadores de desempenho. No entanto, os entrevistados afirmaram que, no funcionamento atual do programa, não há a operação de nenhum indicador de desempenho.

A fim de promover a compilação desses dados, o projeto-piloto prevê a utilização de um banco de dados, o qual incluiria formulários de atendimento e gravações de áudio e vídeo, além da aplicação de questionários de satisfação. Os entrevistados afirmaram que, efetivamente, há a gravação eventual de alguns atendimentos e que, ademais, é aplicado um questionário de satisfação.

Segundo o projeto-piloto, a avaliação dos dados ficaria a cargo de reuniões quinzenais de supervisão e estudo de casos. Segundo os entrevistados, no entanto, tais reuniões foram interrompidas, em razão da dificuldade em conciliar o acúmulo de trabalho da equipe envolvida, que somente se dedica ao projeto em caráter secundário, como servidores voluntários.

Por fim, a avaliação geral do programa seria realizada por uma assessoria técnica, encarregada de acompanhá-lo junto aos seus coordenadores. Quanto a isso, os entrevistados informaram que são periodicamente produzidos relatórios gerais sobre o projeto. Nesse sentido, o período entre 2014 e 2017 foi devidamente relatado.

Os relatórios acessados nesta pesquisa demonstram que os atendimentos são bem documentados e monitoram satisfatoriamente as atividades realizadas, ainda que a avaliação qualitativa seja deficiente.

Em seu projeto-piloto, o programa elabora a possibilidade de haver o acompanhamento do projeto por parte de uma equipe de profissionais da “área social” que acompanhariam as situações de maior vulnerabilidade, após o encerramento dos procedimentos circulares, a fim de avaliar o impacto do projeto na vida dos participantes atendidos e encaminhá-los para os projetos sociais adequados. Quanto a isso, não houve comentários dos entrevistados.

7.5 Principais Referenciais Teóricos do Programa/Projeto

Conforme o artigo 2º da Portaria n. 53, de outubro de 2016 do TJPE, o programa de Justiça Restaurativa tem como foco “as necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuiram direta ou indiretamente para o fato danoso e o empoderamento da comunidade”.

Como foi referido anteriormente, o programa do projeto-piloto da Justiça Restaurativa no TJPE contou, desde o início, com a articulação entre membros do Poder Judiciário e o professor Marcelo Pelizzoli, no âmbito do Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco. Dessa maneira, é possível vislumbrar grande influência do trabalho do professor Pelizzoli, além dos marcos teóricos adotados por ele, na iniciativa desenvolvida.

Desse modo, o projeto está orientado no marco da cultura da paz que, segundo Marcelo Pelizzoli, funciona como uma espécie de guarda-chuva das inteligências coletivas restauradoras. Assim, os marcos teóricos trabalhados pelo programa são diversos, mas notadamente se destacam os trabalhos de Kay Pranis e da comunicação não-violenta, com especial referência a Dominic Barter.

De maneira geral, o programa também utiliza largamente como referencial as experiências já existentes no Brasil, com especial destaque para o projeto Justiça para o Século 21, desenvolvido no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul e coordenado pelo magistrado Leoberto Brancher, que foi alvo de uma visita técnica.

7.6 Competência

O programa de Justiça Restaurativa de Pernambuco atualmente opera a nível processual, no âmbito das 3ª e 4ª Vara da Infância e Juventude do Estado de Pernambuco. Dentro das competências das Varas da Infância e Juventude, o projeto se destina aos adolescentes que cometeram atos infracionais considerados de baixa gravidade e análogos a delitos de menor potencial ofensivo ou a adolescentes em situação de vulnerabilidade que não praticaram ato infracional e que estão envolvidos em processos de guarda, tutela ou adoção. Mesmo assim, na prática, já houve o encaminhamento para atendimento restaurativo de processos relativos a atos infracionais análogos aos delitos de lesão corporal grave, estupro e tentativa de homicídio.

7.7 Metodologia

O programa adota como prática restaurativa os círculos de construção da paz, inspirados pelo trabalho de Kay Pranis. Metodologicamente, o procedimento ocorre na fase processual e inclui a realização de pré-círculos, círculos e pós-círculos.

Operacionalmente, os casos são encaminhados para o Núcleo de Justiça Restaurativa pelo juiz, após o oferecimento de representação por parte do Ministério Público, caso se trate de atos infracionais análogos a delitos de menor potencial ofensivo e haja avaliação, por parte do magistrado, de que a situação pode ser beneficiada pelas práticas da Justiça Restaurativa⁶².

Nesse caso, o processo judicial é suspenso e remetido ao Núcleo de Justiça Restaurativa. Lá, será designado um guardião, responsável por aquele caso, que indicará um coguardião.

⁶² Destaque-se que no caso de arquivamento, por parte do Ministério Público, não haverá encaminhamento para o Núcleo de Justiça Restaurativa. Por outro lado, pode haver o encaminhamento no caso de oferecimento de remissão.

Em seguida, o(a) ofensor(a) será procurado(a) a fim de marcar data e hora para a realização do pré-círculo.

O pré-círculo, então, é o momento destinado a orientar as partes sobre o procedimento restaurativo e indagá-las acerca do desejo de participar, já que a participação é voluntária. Nesse momento, é feito o esclarecimento de que a não participação somente acarreta o retorno dos trâmites legais. Havendo o aceite por parte do(a) envolvido(a), ele(ela) indicará um apoiador(a). No entanto, a vítima só será contatada após o(a) ofensor(a) oferecer o seu aceite.

A continuidade do procedimento restaurativo, no entanto, depende do aceite de ambas as partes. Em não havendo, o procedimento restaurativo se encerra e é remetido ao procedimento comum. Por outro lado, mesmo havendo o aceite de ambas as partes, o procedimento restaurativo será encerrado caso o ofensor se negue a reconhecer as suas responsabilidades.

Colhidos os aceites de ambas as partes, será designada data para realização do círculo restaurativo, que terá duração máxima de 2 horas. O círculo será atendido pelo guardião e pelo coguardião, mas será conduzido pelo primeiro, enquanto caberá ao segundo tomar notas e colher as assinaturas do termo de acordo.

Metodologicamente, o círculo é dividido em: cerimônia de abertura, apresentação do centro do círculo e do objeto da palavra, apresentação das partes, definição dos valores, atividade principal do círculo, finalização e cerimônia de fechamento. As chamadas atividades principais do círculo podem ser tanto “contação” de histórias como foco no conflito.

O momento da finalização, no âmbito do círculo restaurativo, servirá a fim de propor-se um acordo entre as partes envolvidas. De forma geral, o grupo possui autonomia para construir os acordos, nos limites da legislação, e é facultado ao guardião dar sugestões. O termo de acordo será redigido por escrito e assinado por ambas as partes. Com ele, se elaborará um plano de ação. Posteriormente, o acordo será enviado ao Juiz para homologação, após manifestação do Ministério Público e do defensor.

Ainda no círculo, antes de seu encerramento, será designada data para realização do pós-círculo, em geral, no prazo de 30 dias, quando o cumprimento do termo de acordo e do

plano de ação será acompanhado pelo guardião e pelo coguardião. A totalidade desse processo pode ser visualizada na figura 17.

7.8 Das Particularidades e dos Resultados

Da análise dos relatórios dos atendimentos realizados pela Vara da Infância e da Juventude entre julho de 2015 e junho de 2016, verifica-se que foram atendidos 15 casos, dentre os quais apenas um chegou até a fase do círculo. Os demais foram encerrados após a fase dos pré-círculos, por motivos diversos.

Nesse sentido, uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo programa foi a relutância das vítimas em participar do procedimento restaurativo e, mesmo aquelas que inicialmente se dispunham a comparecer, posteriormente desistiam ou simplesmente não compareciam. Os ofensores, por outro lado, quase sempre manifestavam o seu consentimento.

Outra dificuldade diagnosticada refere-se à comunicação com as partes, visto que os contatos telefônicos e os endereços residenciais fornecidos estão costumeiramente desatualizados ou equivocados.

Nesse panorama, exsurge a constatação de que os jurisdicionados outorgam pouca confiança à justiça para a resolução de seus conflitos, destinando-lhe apenas a missão de punir os infratores, especialmente no caso dos ofendidos. De outro lado, verifica-se a ausência social de uma cultura de enfrentamento dos conflitos interpessoais.

O grupo responsável pelo projeto identificou o perfil do ofensor atendido como sendo formado por adolescentes do sexo masculino e de classe social desfavorecida. Por outro lado, o perfil das vítimas foi identificado como sendo formado, majoritariamente, por pessoas do sexo feminino pertencentes às classes sociais desfavorecidas.

Em termos de avaliação qualitativa, os entrevistados afirmaram considerar que o programa é suficientemente voltado para a satisfação das necessidades dos ofendidos, ao menos no atendimento restaurativo judicial. Igualmente, consideraram que o programa dá conta da responsabilização simbólica dos ofensores. Enquanto resultados, o programa consegue resolver as situações adversas, reduz os conflitos entre jovens, entre jovens e adultos nas escolas e restabelece os vínculos comunitários/familiares e alcança a responsabilização do

ofensor. Ademais, o ofendido tem a oportunidade de recontar sua história e expressar seus sentimentos.

De forma geral, o grupo entrevistado identificou grande dificuldade em envolver a comunidade nos atendimentos restaurativos, concluindo que é apenas a comunidade de cuidado com o adolescente que consegue ser atingida, vale dizer, a família, os vizinhos e os amigos.

Por fim, o programa não registrou situações de reiteração de condutas ou de revitimização.

7.8.1 Do Juizado do Torcedor

O Juizado Especial Cível e Criminal do Torcedor, doravante denominado Juizado do Torcedor, foi criado em 2006, por meio da Resolução nº 196/2006 do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, e regulamentado pelo Código de Organização Judiciária do Estado de Pernambuco (art. 90-F, Lei Complementar Estadual n. 100/2015).

Em 2009, o JETEP implementou o Programa Futebol Cidadão, projeto voltado para a construção da cultura da paz e do diálogo nos estádios, sob a coordenação do magistrado Ailton Alfredo de Souza. Segundo a cartilha do Juizado Especial do Torcedor de Pernambuco⁶³, o projeto é desenvolvido a partir de ações repressivas contra a violência urbana nas praças desportivas, bem como a partir de ações de inclusão social e de resgate da cidadania dos infratores em cumprimento de penas e medidas alternativas.

O Programa Futebol Cidadão é dirigido aos infratores para os quais o Ministério Público oferece proposta de transação penal consistente na aplicação da medida de afastamento dos estádios, prevista no artigo 41-B, §2º, da Lei n. 10.671/03 e artigo 76 da Lei n. 9.099/95, aplicável na hipótese de cometimento do delito previsto no artigo 41-B, caput, da Lei n. 10.671, o qual dispõe: “Art. 41-B Promover tumulto, praticar ou incitar a violência, ou invadir local restrito aos competidores em eventos esportivos: Pena – reclusão de 1 (um) a 2 (dois) anos e multa”.

Desde 2015, com o apoio da Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, o Programa Futebol Cidadão do JETEP passou a incluir em suas

63 TJPE, Cartilha do Juizado Especial do Torcedor de Pernambuco (Sports Fan Special Court for Civil, Criminal and Consumer Relation Cases).

atividades práticas circulares restaurativas. Segundo Bruno Arrais de Mendonça (2016, p. 5), assessor jurídico do TJPE e facilitador vinculado à Vara da Infância e Juventude de Recife, a ideia de integrar essas práticas ao programa nasceu durante o Curso de Justiça Restaurativa para Magistrados oferecido pela Escola Judicial do TJPE e ministrado pela professora Monica Mumme, em setembro daquele ano, e ao qual compareceu a magistrada titular do JETEP, Luciana Maria Tavares.

Antes disso, Deolinda Brandão, assessora jurídica responsável pelo projeto, mencionou um curso de formação em comunicação não violenta, ministrado pelo professor Marcelo Pelizzolli, da Universidade Federal de Pernambuco. Após, já em 2016, a equipe mencionou ter participado do curso de formação em Justiça Restaurativa promovido pelo TJPE em parceria com a Prefeitura Municipal e ministrado pela professora Monica Mumme, do Laboratório de Convivência de São Paulo.

A implementação dessas práticas na rotina de atividades do programa Futebol Cidadão, no entanto, ainda é incipiente. De forma geral, ela está sendo desenvolvida com apoio do projeto de Justiça Restaurativa da Vara da Infância e Juventude de Recife, já que um de seus principais articuladores é o assessor jurídico e facilitador Bruno Arrais de Mendonça, vinculado a este último órgão.

A coordenação do programa cabe ao Juizado Especial Cível e Criminal do Torcedor (JETEP). Desde 2009, a pessoa responsável pela gestão é a assessora jurídica Deolinda Brandão, que desempenha tal tarefa informalmente. Como dito, no entanto, o programa recebe apoio do Núcleo de Justiça Restaurativa da Coordenadoria da Infância e Juventude do TJPE, especialmente no que se refere à capacitação em Justiça Restaurativa.

O programa Futebol Cidadão já funcionou em convênio com a Secretaria de Esportes, mas este venceu e ainda não foi renovado.

O objetivo do programa Futebol Cidadão, segundo Deolinda Brandão é promover a ressocialização dos participantes, “trabalhar o indivíduo para que este possa voltar a frequentar os estádios adequadamente, respeitando as diferenças e comportando-se segundo as normas de conduta”.

Os círculos restaurativos foram adotados como técnicas em algumas reuniões porquanto propiciam “a criação de um espaço em que prevalece a fala e a escuta qualificada”, vale

dizer, que “possibilita abordar questões difíceis, pois promove a compreensão entre os participantes, previne dificuldades nos relacionamentos e ajuda na superação de conflitos interpessoais”.

O programa Futebol Cidadão é bem documentado e monitorado, especialmente do ponto de vista quantitativo. A equipe registra a opinião dos participantes a respeito do programa e recebe um *feedback* bastante positivo. Os círculos restaurativos que foram realizados também foram bem detalhados pelo facilitador. No que se refere ao impacto dos círculos na vida dos participantes, não há coleta de informações.

O programa Futebol Cidadão, desenvolvido pelo JETEP, não se trata de um programa de Justiça Restaurativa em si, mas de um projeto de caráter socioeducativo desenvolvido para qualificar a experiência dos infratores que foram beneficiados com transação penal e aplicação da medida restritiva de afastamento dos estádios. No âmbito do projeto, que adota diversas práticas, são desenvolvidos círculos restaurativos e, neles, a ideia de uma cultura da paz e do diálogo.

O JETEP é competente para processar, julgar e executar as causas cíveis e criminais de menor complexidade e potencial ofensivo, nos termos dos artigos 60 e 61 da Lei 9.099/95, bem como aquelas decorrentes de infrações aos dispositivos do Estatuto de Defesa do Torcedor (Lei n. 10.671/03).

No âmbito do JETEP, a aplicação da medida de afastamento dos estádios, que pode ser aplicada isolada ou cominada com outras medidas restritivas, é necessariamente cumulada com a obrigação de participar do Programa Futebol Cidadão, o qual consiste em reuniões realizadas com os infratores em cumprimento da medida de afastamento, durante as partidas de futebol, na sede da Academia de Polícia (ACADEPOL) de Recife. Nessas reuniões, são desenvolvidas atividades de conscientização acerca da boa convivência nos estádios.

As atividades desenvolvidas durante as reuniões são variadas, mas consistem, basicamente, em: rodas de diálogo, dinâmicas motivacionais para fortalecimento da autoestima, palestras educacionais, atividades culturais, visitas institucionais e cursos profissionalizantes. As reuniões são monitoradas por uma equipe interdisciplinar, formada por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e educadores físicos.

Os círculos são utilizados apenas como uma das práticas adotadas pelo projeto que, até o momento, não se identifica como um programa de Justiça Restaurativa. Eles ocorrem uma vez por mês, não utilizam a metodologia de pré-círculos e pós-círculos e são dirigidos exclusivamente aos infratores beneficiados com transação penal⁶⁴. Diferentemente do que ocorre com a adesão ao Projeto Futebol Cidadão, a participação nos círculos restaurativos é facultativa e não há penalidade para quem opte por não participar. Nesse caso, ocorre o encaminhamento a outro tipo de atividade.

As práticas circulares adotadas e desenvolvidas pelo programa Futebol Cidadão são os círculos de construção da paz, os quais utilizam a metodologia proposta por Kay Pranis e também as ferramentas da comunicação não-violenta⁶⁵. Segundo Bruno Arrais de Mendonça (2016, p. 5), nos círculos aplica-se a técnica de contação de histórias, a qual permite trabalhar “[...] o relaxamento e a concentração através da meditação de atenção plena e o desenvolvimento da inteligência emocional [...] desenvolvendo a empatia, a compaixão, o reconhecimento da humanidade de cada um”.

O foco dos círculos restaurativos realizados é a figura do ofensor e a clientela atendida pelas práticas restaurativas é a mesma que é atendida pelo programa Futebol Cidadão e que é composta, em geral, por jovens de 18 a 23 anos, do sexo masculino, que não concluíram o ensino médio e ganham até dois salários mínimos (ZAMPIER, 2015).

O programa não atende torcedores adolescentes. Considerando os requisitos para a aplicação da medida de afastamento, impende-se concluir que a clientela atendida, ademais, é primária, registra bons antecedentes e não foi punida anteriormente pela prática do mesmo delito.

Entre novembro de 2015 e abril de 2016, foram realizados cinco círculos restaurativos no âmbito do projeto Futebol Cidadão, sendo três círculos de diálogo, um círculo de celebração pelo término do cumprimento da medida alternativa imposta a alguns infratores atendidos pelo programa, e um círculo do tipo “Mascarando a dor”, descrito por Kay Pranis na obra “No coração da esperança”.

64 As entrevistadas relataram duas situações em que pessoas das famílias dos infratores participaram dos círculos, o que se deu de forma acidental e assistemática.

65 A aproximação do grupo com o referencial da comunicação não-violenta ocorreu por meio do curso de capacitação ministrado pelo professor Marcelo Pelizzoli da Universidade Federal de Pernambuco.

A respeito da avaliação qualitativa das práticas circulares realizadas, Bruno Arrais de Mendonça observa que, no geral, existem dificuldades para promover a participação efetiva de todos nas atividades, especialmente no que se refere à capacidade de expressar emoções e demonstrar sentimentos, ainda que a emotividade do momento seja perceptível. Mesmo assim, o facilitador comenta que as práticas costumam ser bem sucedidas e satisfatórias.

7.8.2 Projeto de Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) – Espaço de Diálogo e Reparação (EDR)

Também foi visitado e merece referência, em Recife, o trabalho de Justiça Restaurativa desenvolvido na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), no âmbito do projeto “Espaço de Diálogo e Reparação”, sob a coordenação do professor Marcelo Pelizzoli. Além da importância em si que o projeto detém, enquanto projeto de pesquisa e extensão que proporciona conhecimento e práticas de Justiça Restaurativa à instituição e à comunidade, ele guarda várias formas de conexão com os dois programas de Justiça Restaurativa do Recife, sendo a obra do professor um dos principais marcos teóricos utilizados, e guarda conexão inclusive com o programa gaúcho Justiça para o século 21. Guarda conexão também com outros estados, seja em nível de formação dos atores, junto ao Programa de Mestrado em Direitos Humanos da UFPE, no qual foi criada a disciplina de Justiça Restaurativa, seja na produção de conhecimento e realização de várias outras atividades conjuntas como seminários, debates e círculos.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. **Justiça Restaurativa e Abolicionismo penal:** contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2014.

ACHUTTI, D.; PALLAMOLLA, R. Restorative Justice in Juvenile Courts in Brazil: a brief Review of Porto Alegre and São Caetano Pilot Projects. **Universitas Psychologica**, [S.l.], v.1, n. 4, 2012, p.1093-1104.

AHMED, E. *et al.* (Ed.) **Shame Management through Reintegration.** Melbourne: University of Cambridge Press, 2001.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização.** Porto Alegre: Livraria/Editora do Advogado, 2016.

_____. **A ilusão de segurança jurídica:** do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2015.

_____. Qual alternativismo para a brasilidade? Política criminal, crise do sistema penal e alternativas à prisão no Brasil. **Revista de Estudos Criminais (ITEC)**, [S.l.], n. 59, p. 83-107, out./dez. 2015.

_____. A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1ª Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública. **Revista Sequência (UFSC)**, Florianópolis, v. 67, p. 335-356. 2013.

_____. **Pelas Mãos da Criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

_____. Entrevista sobre Justiça Restaurativa. **O Judiciário: jornal mensal da Associação dos Magistrados Catarinenses**, [S.l.], ano V, n. 51, ago. 2010.

_____. A colonização da Justiça pela Justiça penal: potencialidades e limites do judiciário na era da globalização neoliberal. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, Nota Dez, v. XIX, n. 33, p. 41-48, dez. 2009.

ANGEL, C. **Victims meet their offenders: testing the impact of restorative justice conferences on victims' post-traumatic stress symptoms**. Tese de Doutorado, 2015.

ASSEMBLEIA PLENÁRIA DA COMJIB. Declaração Ibero-Americana sobre Justiça Juvenil Restaurativa ou Declaração de Cartagena. Aprovada XIX Assembléia Plenária da COMJIB, realizada em maio de 2015, na República Dominicana. 2015.

AZEVEDO, Nayara Schmitt. **Uma hermenêutica criminológica crítica e abolicionista para o sistema socioeducativo: uma lição de método e uma lição teórica humanista**. 2016. 228p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016. (Suporte eletrônico).

BARATTA, Alessandro. Direitos Humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**, Porto Alegre, Sérgio Fabris, n. 2, p. 44-61, abr./maio/jun. 1993.

_____. Ressocialización o control social. Por um concepto crítico de reintegración social del condenado. In: ARAÚJO JR., João Marcelo de (Org.). **Sistema penal para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p.251-265.

_____. Principios del Derecho penal mínimo (para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal). **Doctrina penal**, Buenos Aires, Depalma v. 40, p. 447-457, 1987.

BENEDICT, R. **The Chrysanthemum and the Sword**: patterns of japanese culture. Boston, MA: Houghton Mifflin, 1996.

BEVEN, J. *et al.* Restoration or renovation? Evaluating restorative justice outcomes. **Psychiatry, Psychology and Law**, [S.l.], v. 12, n. 1, p. 194-206, 2011.

BONTA, J.; WALLACE-CAPRETTA, S.; ROONEY, J. **Restorative justice: an evaluation of the restorative resolutions project**. Ottawa, Ontario: Solicitor General Canada, 1998.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. **No coração da esperança**: guia de práticas circulares. Porto Alegre: AJURIS, 2011. Disponível em: <http://www.justica21.org.br/arquivos/Guia_de_Praticas_Circulares.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRAITHWAITE, J.; BRAITHWAITE V. Part I. Shame, Shame Management and Regulation. *In*: AHMED, E. *et al.* (Ed.) **Shame Management through Reintegration**. Melbourne: University of Cambridge Press, 2001. p. 1-69.

_____. **Crime, Shame and Reintegration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

_____. **Restorative Justice and Responsive Regulation**. New York: Oxford University Press, 2002a.

_____. Setting Standards for Restorative Justice. **British Journal of Criminology**, [S.l.], v. 42, 2002b. p. 563-577.

_____. **Restorative Justice and Responsive Regulation**. Oxford: Oxford Press, 2002c.

_____. Restorative Justice and De-Professionalization. **The Good Society**, [S.l.], v. 13, n. 1, p. 28-31, 2004. Disponível em: <<https://muse.jhu.edu/article/175203>>. Acesso em: 15 set. 2016.

_____. Restorative Justice: Theories and Worries. Visiting Experts' Papers. 123rd International Senior Seminar. Resource Material Series No. 63, p. 47-56, 2004. Tokyo: United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. Disponível em: <http://restorativejustice.org/rj-library/restorative-justice-theories-and-worries/5482/#sthash.7ao9QHH0.dpbs> . Acesso em: 15 set 2017.

BRANCHER, Leoberto. Prefácio. In: PELIZZOLI, Marcelo (Org.). **Justiça Restaurativa**: caminhos da pacificação social. Caxias do Sul: Educs; Recife: UFPE. 2016. p. 7-8.

BRACHER, Leoberto; SILVA, Susiâni. (Org.). **Justiça para o século 21: instituindo práticas restaurativas: semeando justiça e pacificando violências**. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

BRANCHER, Leoberto; MACHADO, Cláudia; TODESCHINI, Tânia Benedetto (Org.). **Manual de práticas restaurativas**. Porto Alegre: AJURIS, 2008. Disponível em: <<http://www.justica21.org.br/j21.php?id=80&pg=0#.VeNFhvlViko>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei n. 8.068, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 1990.

_____. Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 set. 1995.

_____. Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 jan. 2012.

BROOKES, Derek. **Evaluating Restorative Justice Programs**. 2005. Disponível em: <<http://restorativejustice.org/10fulltext/brookes1/6>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

CAMARGO, Juliana. **A Justiça Restaurativa entre a teoria e a vivência**: uma análise criminológica crítica, abolicionista e minimalista de seus limites e potencialidades perante a crise do sistema penal. 2017. 139p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2017. (Suporte eletrônico)

CAPPELLARI, Jéferson. **ABC do girafês**: aprendendo a ser um comunicador emocional eficaz. Curitiba: Multideia, 2012.

CASTRO, Fernando Borba de. **Justiça Restaurativa**: um olhar para além da repressão. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO POPULAR DE CAMPO LIMPO. **Justiça Restaurativa Juvenil**: reconhecer, responsabilizar-se, restaurar. Relatório Final do Projeto Novas Metodologias de Justiça Restaurativa com adolescentes e jovens em conflito com a lei. São Paulo: CDHEP, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 24 set. 2016.

_____. **Portaria n. 16 de 26 de fevereiro de 2015**. Dispõe sobre as diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016.

_____. **Resolução n. 225 de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

CRUZ, Fabrício Bitencourt da. **Justiça Restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016.

CHRISTIE, Nils. Conflict as property. **The British Journal of Criminology**, [S.l.], v. 17. n. 1. p. 1-15, Jan. 1977.

D'ANSEMBOURG, Thomas. **Deixe de ser bonzinho e seja verdadeiro**: como se relacionar bem com os outros sendo verdadeiro. Rio de Janeiro, Sextante, 2013.

DALY, Kathleen. Restorative justice. The real story. **Punishment & Society**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 55-79, 2002.

DALY, Kathleen. Making variation a virtue: evaluating the potential and limits of restorative justice. In: WEITEKAMP, E. G. M.; KERNER, H-J (Ed.), **Restorative justice in context**: International practice and direction. Cullompton: Willan Publishing, 2003. p. 23-50..

DALY, Kathleen. A Tale of Two Studies: Restorative Justice from a Victim's Perspective. In: ELLIOTT, E.; GORDON, R. (Ed.) **Restorative Justice**: Emerging Issues in Practice and Evaluation. Cullompton, UK: Willan Publishing, 2004. p. 1-21. Disponível em:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.508.6207&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em 15 set. 2016..

DALY, Kathleen; IMMARIGION, Russ. The past, present, and future of restorative justice: some critical reflections. **The Contemporary Justice Review**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 21-45, 1998.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). **The Sage handbook of qualitative research**. 3. ed. Thousand Oaks, CA: Sage publications, 2005.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça. **Portaria-Conjunta n. 15/04**. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2004/00015.html>>. Acesso em: 22 set. 2016.

EGLASH, Albert. Creative Restitution: a broader meaning for an old term. **Journal of Criminal Law and Criminology**, [S.l.], v. 48, p. 617-620, 1958.

ELLIOTT, Elizabeth May. **Security with Care: restorative justice & healthy societies**. Winnipeg, Canadá: Fernwood, 2011.

FERCELLO, C.; UMBREIT, M. **Client evaluation of family group conferencing in 12 sites in 1st Judicial District of Minnesota. Restorative Justice & Mediation**. School of Social Work, University of Minnesota, 1998.

FLORES, Ana Paula Pereira; BRANCHER, Leoberto. Por uma Justiça Restaurativa para o Século 21. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Brasília: CNJ, 2016. p. 91-128.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Good practices at FAO: experience capitalization for continuous learning**. 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/017/ap784e/ap784e.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2013.

FOUCAUL, Michel. **Vigiar e Punir**. Nascimento da prisão. Tradução de Ligia M. Pondé Vassallo. Petrópolis: Vozes, 1987.

FRIDAY, Paul. Restorative Justice: the impact on crime. **Paper submitted for the XIth International Symposium on Victimology**, [S.l.], p. 13-18 July, 2003. Disponível em: <http://restorati->

vejustice.org/rj-library/restorative-justice-the-impact-on-crime/3603/#sthash.WAXuAp0d.dpbs . Acesso em: 15 set. 2016.

GEHM, John R. The function of forgiveness in the criminal justice system. *In*: MESNNER, Heinz; OTTO, Hans-Uwe. **Restorative justice on trial pitfalls and potentials of victim offender mediation**: international research perspectives. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1987.

HARRIS, Nathan; WALGRAVE, Lode; BRAITHWAITE, John. Emotional Dynamics in Restorative Conferences. **Theoretical Criminology**, [S.l.], v. 8, n. 191, 2004.

HAINES, K. Some Principled Objections to a Restorative Justice Approach to Working with Juvenile Offenders. *In*: WALGRAVE, L. (Ed.). **Restorative Justice for Juveniles: Potentialities, Risks and Problems for Research**. Selection of papers presented at the International Conference, Leuven, 12-14, May, 1998, p. 93-113. Leuven: Leuven University Press.

HAYES, H.; PRENZLER, T.; WORTLEY, R. **Making amends**: Final evaluation of the Queensland community conferencing pilot. Prepared for the Queensland Department of Justice, Juvenile Justice Branch. 1998.

HOYLE, C.; YOUNG, R.; HILL, R. **Proceed with Caution**: An Evaluation of the Thames Valley Police Initiative in Restorative Cautioning. York: Joseph Rowntree Foundation, 2002.

HULSMAN, Louk; CELIS, Bernat de. **Penas perdidas**: o sistema penal em questão. Tradução de Maria Lúcia Karam. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

_____. **Pensar em clave abolicionista**. Tradução por Alejandra Vallespir. Buenos Aires: Cínap, 1997.

ILANUD. Instituto Latino Americano as Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (2006). **Sistematização e Avaliação de Experiências em Justiça Restaurativa**.

JESUS, Joalice Maria Guimarães de. A fundamentação legal da Justiça Restaurativa, junto ao ordenamento jurídico brasileiro. *In*: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016.

JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. The meaning of restorative justice. *In*: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel w. (Org.). **Handbook of Restorative Justice**. Nova Iorque: Routledge, 2011. p.-23.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução por Beatriz Viana Boeira de Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LATIMER, J.; DOWDEN C.; MUISE, D. The effectiveness of restorative justice practices: A meta-analysis. **The Prison Journal**, [S.l.], v. 85, n. 2, 2005. p. 127-144.

LEAL, Jackson; Machado, Lucas. Acesso à Justiça: perspectivas críticas a partir da justiça comunitária andina. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S.l.], n. 9. Vitória/ES: FDV, 2011. p. 37-76.

LEAL, Jackson. As práticas de juridicidade alternativa na América Latina; entre o reformismo e o impulso desestruturador – um alerta a partir de Stanley Cohen. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília: UNICEUB, 2017. [no prelo].

LEWIS, H. B. **Shame and Guilt in Neurosis**. New York: International Universities Press, 1971.

MANSON, Mark. Sample Size and Saturation in PhD Studies Using Qualitative Interviews. **Forum: Qualitative Social Research**, [S.l.], v. 11, n. 3, art. 8, 2010.

MARSHALL, Tony F. The evolution of restorative justice in Britain. **European Journal on Criminal Policy and Research**, v.4, n. 4, p. 21-43, Heidelberg: Springer, 1996.

MAXWELL, Gabrielle M.; MORRIS Alisson. **Families, Victims and Culture: Youth Justice in New Zealand**. Wellington: Department of Social Welfare and Institute of Criminology. 1993.

MENEGAT, Marildo. **Estudos sobre ruínas**. Rio de Janeiro: Revan, Instituto Carioca de Criminologia, Coleção Pensamento Criminológico, n. 18. 2012.

MORRIS, A.; MAXWELL, G. Restorative justice in New Zealand: Family group conferences as a case study. **Western Criminology Review**, [S.l.], v. 1, n. 1, 1998. Disponível em: <http://www.westerncriminology.org/documents/WCR/v01n1/Morris/Morris.html> . Acesso em: 15 set. 2016.

_____. The Role of Shame, Guilt, and Remorse in Restorative Justice Processes for Young People. *In*: WEITEKAMP, E.; KERNER, H. J. (Ed.) **Restorative Justice: theoretical foundations**. Cullompton, UK: Willan Publishing, 2002. p. 267-284.

_____. What is the place of shame in restorative justice? *In*: ZEHR, H.; TOEWS, Barbd (Ed.). **Critical Issues in Restorative Justice**. London: Lynne Rienner Publishers, 2010. p. 133-142.

MAXWELL, Gabrielle. A Justiça Restaurativa na Nova Zelândia. *In*: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (Org.). **Justiça Restaurativa: coletânea de artigos**. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005. p. 279-293.

MCGARRELL, E. F. *et al.* **Restoring justice to the community: The Indianapolis juvenile restorative justice experiment**. Indianapolis: The Hudson Institute, 2000.

MEAD, M. **Cooperation and Competition among Primitive Peoples**. New York: McGraw-Hill, 1937.

MELO, Eduardo Rezende. **Justiça Juvenil Restaurativa em São Caetano do Sul/SP: bases para uma política geral sistêmica**. **Revista de Direito da Infância e da Juventude**, v. 1, n. 1, 2013, p. 315-322, 2013. MORRIS, A. Shame, Guilt and Remorse: Experiences from Family Group Conferences in New Zealand. *In*: WEIJERS, I.; DUFF, A. (Ed.) **Punishing Juveniles: principles and critique**. Oxford: Hart Publishing, 2002. p. 157-178.

MOORE, D.; FORSYTHE, L. **A New Approach to Juvenile Justice: an Evaluation of Family Conferencing**. *In*: WAGGA WAGGA. **Centre for Rural Research**. Charles Sturt University: Australia, 1995.

MUMME, Monica. Justiça Restaurativa: um caminho de valor social que acontece no coletivo. *In*: PELIZZOLI, Marcelo Luiz (Org.). **Justiça Restaurativa: caminhos da pacificação social**. Caxias do Sul: Educs; Recife: UFPE. 2016. p. 87-112.

MUMME, Monica; PENIDO, Egberto; ROCHA, Vanessa Aufiero da. Justiça Restaurativa e sua humanidade profunda. *In*: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Brasília: CNJ, 2016.

MUMME, Monica Maria Ribeiro; PENIDO, Egberto de Almeida. Justiça Restaurativa e suas Dimensões Empoderadoras. **Revista do Advogado**, [S.l.], ano XXXIV, n. 123. São Paulo, 2014.

MUMME, Monica. **Curso de Introdução à Justiça Restaurativa**: São Paulo: Laboratório de convivência, 2016.

NATHANSON, D.L. Affect Theory and the Compass of Shame. In: LANSKY, M.R. (Ed.). **The Widening Scope of Shame**. Hillsdale, NJ: The Analytic Press.

NUFFIELD, J. **Evaluation of the adult victim-offender program in Saskatoon Community Mediation Services**. Regina, Saskatchewan: Saskatchewan Department of Justice, 1997.

OLTHOF, T. Shame, guilt, antisocial behaviour and juvenile justice. In: WEIJERS, I.; DUFF, A. (Ed.). **Punishing juveniles. Principles and critiques**. Oxford, UK: Hart Publishing, 2000. p. 193-206.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da Justiça Restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à Justiça. **Revista Responsabilidades (TJMG)**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <<http://bd.tjmg.jus.br/jspui/handle/tjmg/579>>. Acesso em: 22 set. 2016.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciunculla. **A construção da Justiça Restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário**: permanências e inovações no campo da administração de conflitos. 2017. 286f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2017.

_____. **Justiça Restaurativa**: da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009. Disponível em: <http://tede.pucrs.br/tde_arquivos/5/TDE-2009-03-05T055242Z-1702/Publico/409552.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2015.

PEDRA JORGE, Alline. **Em busca da satisfação dos interesses da vítima penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PEDRA J. B., Alline; AEBI, Marcelo. Feelings that offenders have towards their victims: role-overlap from a psychological perspective. In: WINKEL, Frans-Willem *et al.* (Ed.). **Victimization in a multi-disciplinary key**: recent advances in victimology. Nijmegen, Netherlands: Wolf Legal Publishers, 2009.

PEDRA J. B., Alline. Criminal justice, victim support centers, and the emotional well-being of crime victims. 2010.262p. Tese (Doutorado) – Université de Lausanne, École de Sciences Criminelles, Institut de Criminologie et de Droit Pénal, Suíça, 2010a.

PEDRA J. B.; Alline. Victims' participation in the criminal justice system and its impact on peace building. *In*: BENEDEK, Wolfgang *et al.* **Transnational Terrorism, Organized Crime, and Peace-Building: the State of the Art in Human Security in the Western Balkans**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010b. p. 305-328.

PELLIZZOLI, Marcelo Luiz (Org.). **Cultura da Paz: educação do novo tempo**. Recife: UFPE, 2008.

PELLIZZOLI, Marcelo Luiz. Cultura de Paz restaurativa. *In*: PELLIZZOLI, Marcelo (Org.). **Justiça Restaurativa: caminhos da pacificação social**. Caxias do Sul: Educs; Recife: UFPE. 2016. p.13-45.

PENIDO, Egberto. Cultura de Paz e Justiça Restaurativa: uma jornada da alma. Pesquisa em Justiça Restaurativa. *In*: PELLIZZOLI, Marcelo (Org.). **Justiça Restaurativa: caminhos da pacificação social**. Caxias do Sul: Educs; Recife: UFPE. 2016. p.13-45.

PENIDO, Egberto De Almeida; MUMME; Monica Maria Ribeiro; ROCHA, Vanessa Aufiero da. Justiça Restaurativa e sua humanidade profunda. Diálogos com a Resolução 225/2016 do CNJ. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Brasília: CNJ, 2016. p. 165-214.

PENIDO, Egberto de Almeida. "Justiça e Educação: parceria para a cidadania" em Heliópolis/SP: a imprescindibilidade entre Justiça Restaurativa e Educação. s.d. Disponível em: http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Justica_e_Educacao_Egberto_Penido.pdf. Acesso em: 24 set. 2016.

PINTO, Renato Sócrates Gomes Pinto. Justiça Restaurativa é possível no Brasil? *In* SLAKMON, Catherine; DE VITO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes. (Org.). **Justiça Restaurativa**. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005. p. 19-39.. Disponível em: http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/justica-restaurativa-restorative-justice-/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf. Acesso em: 21 jun. 2013.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. A construção da Justiça Restaurativa no Brasil. O impacto no sistema de Justiça criminal. **Jus Navigandi**, [S.l.], n. 1432, 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9878>>. Acesso em: 1º out. 2009.

PRANIS, Kay. **Guia do facilitador**. Porto Alegre: AJURIS, 2011. Disponível em: <<http://www.justica21.org.br/j21.php?id=562&pg=0#.VeNFyPlViko>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

_____. **Processos Circulares**. São Paulo: Palas Athenas, 2012.

PRANIS, Kay. Restorative Values. In: GERRY, J.; VAN NESS, D. W. (Ed.). **Handbook of Restorative Justice**. Cullompton; Portland: Willan Publishing, 2007.

REBOUÇAS, Gabriela Maia. Justiça, mediação e subjetividade. O que esperamos de nós mesmos? PELIZZOLI, Marcelo (Org.). **Cultura da Paz: restauração e Direitos**. Recife: Ed Universitária da UFPE, 2010. p. 33-49.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação Não-Violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. São Paulo: Ágora, 2006. Disponível em: <<https://we.riseup.net/assets/197839/comunicaonoviolenta-marshall-rosenberg-cnv-121019163758-phpapp01.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

ROSEMBLAT, Fernanda Fonseca. Pesquisa em Justiça Restaurativa. In: PELIZZOLI, Marcelo (Org.). **Justiça Restaurativa: caminhos da pacificação social**. Caxias do Sul: Educus; Recife: UFPE. 2016. p.113-129.

_____. **The role of Community in Restorative Justice**. London; New York: Routledge, 2015.

_____. Uma saída restaurativa ao processo de vitimização secundária. In: REBELLO FILHO, Wanderley *et al.* (Org.). **Vitimologia na contemporaneidade**. Rio de Janeiro: Letra capital, 2015. p. 84-96

SALM, João; LEAL, Jackson da Silva. A Justiça Restaurativa: multidimensionalidade humana e seu convidado de honra. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 64, jul. 2012, p. 195-226. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/22434>>. Acesso em: 30 ago. 2015.

SALMASO, Marcelo Nalesso. Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. *In*: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016. p. 18-64.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. Porto: Afrontamento, 1994. 299 p.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Reflexões sobre a questão do liberalismo: um argumento provisório. *In*: LAMOUNIER, Bolivar *et al.* **Direito, Cidadania e participação**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1981. p. x-x.

SÃO PAULO. **Justiça e Educação em Heliópolis e Guarulhos**: parceria para a cidadania. São Paulo: CECIP, 2007.

SCHEFF, T. J.; RETZINGER, S. M. **Emotions and Violence**: Shame and Rage in Destructive Conflicts. Lexington, MA: Lexington Books/D.C. Heath & Company, 1991.

SHAPLAND, Joanna *et al.* Angela. Situating restorative justice within criminal justice. **Theoretical Criminology**, [S.l.], v. 1, n. 4, p. 505-532, 2007.

SHAPLAND, Joanna *et al.* **Restorative justice: the views of victims and offenders**. The third report from the evaluation of three schemes. Centre for Criminological Research. Sheffield: University of Sheffield. Ministry of Justice Research Series 3/07, 2007.

SHAPLAND, Joanna; ROBINSON, Gwen; SORSBY, Angela. **Restorative Justice in Practice**: Evaluating what works for victims and offenders, Willan, Routledge, 2011.

SHERMAN, Lawrence W. *et al.* Nova. Effects of face-to-face restorative justice on victims of crime in four randomized, controlled trials. **Journal of Experimental Criminology**, [S.l.], v. 1, n. 3, p. 367-395, 2005.

SHERMAN, L.; STRANG, H. **Restorative justice**: The evidence. UK: The Smith Institute, 2007. Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/10fulltext/restorative-justice-the-evidence>>. Acesso em: 16 set 2016.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e mediação penal**: o novo modelo de justiça criminal e de gestão de crime. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SILVA, Isabel Cristina Martins. A implementação da Justiça Restaurativa como cultura da paz. **Revista Jurídica da FADISMA**. Santa Maria, v. 10, n.1, p. 13-34, 2015.

PISTOIA, Cristiane Debus; SILVA, Isabel Cristina Martins. **Práticas restaurativas**: uma metodologia ao alcance do educador. Porto Alegre: Ediplat, 2017.

SLAKMON, Catherine; VITTO, Renato de; PINTO, Renato Gomes (Org.). **Justiça Restaurativa**: coletânea de artigos. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU). 2005.

SOZZO, Máximo. **Viagens culturais e a questão criminal**. Coleção Pensamento criminológico, n. 20. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

_____. Traduttore Traditore: traducción,importación cultural e historia del presente de la Criminologia em América Latina.**Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal**, Buenos Aires, Vilella, año VII, n. 13, p. 354-431, 2001.

STRANG, Heather. **Repair or Revenge**: victims and restorative justice. Oxford: Oxford University Press.

STRANG, H. *et al.* Victim evaluations of face-to-face restorative justice conferences: A quasi-experimental analysis. **Journal of Social Issues**, [S.l.], v. 62, n. 2, p. 281-306, 2006.

STRANG, H. *et al.* **Restorative Justice Conferencing (RJC) Using Face-to-Face Meetings of Offenders and Victims**: Effects on Offender Recidivism and Victim Satisfaction. A Systematic Review. Campbell Systematic Reviews. Norway: Campbell Collaboration, 2013.

STRAUSS, Anselm L.; CORBIN, Juliet. **Basics of qualitative research**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998.

TANGNEY, J. P. Moral Affect: the good, the Bad, and the Ugly. **Journal of Personality and Social Psychology**, [S.l.], v. 61, n. 4, p. 598-607, 1991.

TAYLOR, G. Guilt, Shame and Shaming. *In*: WEIJERS, I.; DUFF, A. (Ed.). **Punishing Juveniles: principle and critique**. Oxford: Hart Publishing, 2002. p. 179-192.

UMBREIT, M. **Victim Meets Offender: the Impact of Restorative Justice and Mediation**. Monsey, New York: Willow Tree Press, Inc., 1994.

UMBREIT, M. *et al.* **Mediation of criminal conflict: An assessment of programs in four Canadian provinces - executive summary report**. **Restorative Justice & Mediation**, School of Social Work, University of Minnesota, 1995.

UMBREIT, M.; COATES, R.; KALANJ, B. **When victim meets offender: the impact of restorative justice and mediation**. Monsey, NY: Criminal Justice Press, 1994.

UMBREIT, M.; FERCELLO, C. **Interim report: Client evaluation of the victim/offender conferencing program in Washington County (MN)**. **Restorative Justice & Mediation**. School of Social Work, University of Minnesota, 1997a.

UMBREIT, M.; FERCELLO, C. **Woodbury Police Department's restorative justice community conferencing program: An initial assessment of client satisfaction**. **Restorative Justice & Mediation**. School of Social Work, University of Minnesota, 1997b.

UNODC. **Handbook on Restorative Justice Programmes**. Criminal Justice Handbook Series. United Nations: New York, 2006.

VAN CAMP, Tinneke; WEMMERS, Jo-Anne. Victim satisfaction with restorative justice. More than simply procedural justice. **International Review of Victimology**, [S.l.], v. 19, n. 2, p.117-143, 2013.

VAN NESS, Daniel W.; STRONG, Karen Heetderks. **Restoring Justice: an introduction to restorative justice**. 4. ed. New Providence (EUA): Anderson Publishing, 2010.

VAN STOKKOM, B. Moral Emotions in Restorative Justice Conferences: managing shame, designing empathy. **Theoretical Criminology**, [S.l.], v. 6, n. 3, 2002. p. 39-60.

VEZZULLA, Juan Carlos. **A Mediação de Conflitos com Adolescentes Autores de Ato Infracional**. Florianópolis: Habitus, 2006.

WALGRAVE, Lode. **Restorative justice, self-interest and responsible citizenship**. Nova Iorque: Routledge, 2012.

WALGRAVE, L.; BAZEMORE, G. Reflections on the future of Restorative Justice for juveniles. *In*: BAZEMORE, G.; WALGRAVE, L. (Dir.) **Restorative Juvenile Justice: repairing the Harm by Youth Crime**. p-103-126. Monsey (NY): Criminal Justice Press, 1999.

WEMMERS, Jo-Anne & CYR, Katie. Can mediation be therapeutic for crime victims? An evaluation of victims' experiences in mediation with young offenders. **Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice**, v.47, n. 3, 2005, p.527-544.

WEMMERS, Jo-Anne. **Introduction à la victimologie**. Les presses de l'Université de Montreal, Coll. Paramètres, 2003.

WOOD WILLIAM R. Restorative justice will not reduce incarceration. **British Journal of Criminology**. Oxford, volume 55, número 5, p. 883-900, 2015.

YAHGULANAAS, Michael Nicoll. **Flight of the HUMMINGBIRD**. GreyStone Books: Vancouver/Toronto/Berkeley, 2008.

ZEDNER, Lucia. Victims. *In*: MAGUIRE, Mike; MORGAN, Rod; REINER, Robert (Ed.). **The oxford handbook of Criminology**. Oxford: Oxford University, 2002. p. 419-456.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. **Direito Penal Brasileiro: Teoria Geral do Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. v. 1.

_____. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Tradução de: Vânia Romano Pedrosa & Almir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZEHR, Howard. **Retributive Justice, Restorative Justice: new perspectives on crime and justice**. Akron, (United States): Mennonite Central Committee Office of Criminal Justice, 1985.

_____. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

_____. **Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2008.



APÊNDICE A

**AGENDAS DAS
MISSÕES DE CAMPO**

Segue, abaixo, os quadros sinópticos da agenda das missões de campo, classificadas por Estado/cidade, contendo, cada um deles, informações a respeito do local dos encontros, atividades realizadas e nominata (na medida do possível, considerando o número) dos participantes, com respectivas datas e horários.

Agenda 1 – Agenda da Missão em Porto Alegre (RS)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Palácio da Justiça Corregedoria Geral de Justiça (CGJ)	Grupo Focal com principais gestores do Programa Justiça Restaurativa para o século 21	Juízes corregedores Andrea Rezende Russo, Laura Fleck Juízas e José Luiz Vieira Leal Juiz Leoberto Brancher (Coordenador Estadual Programa JR21 TJRS) Ana Paula Flores (Assessora)	21/11/2016 9h30 – 12h
1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	Visita Entrevistas	Juíza Madgéli Frantz Machado e Psicóloga voluntária	21/11/2016 14h – 16h
2º Juizado da 2ª Vara de Execuções Criminais (VEC)	Visita Entrevistas	Juiz Sidinei José Brzuska e Assessores	21/11/2016 16h– 18h
Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) – Práticas Restaurativas	Visita Grupo Focal	Juíza Cristiane Hoppe e Anita Maurique da Rosa (Coordenadora CEJUSC) Assessores e Serventuários do CEJUSC Voluntários (15 participantes)	22/11/2016 9h30-12h
Presídio Central	Visita Entrevistas	Diretor do Presídio Assistente Social	22/11/2016 13h-15h30
Vara de Execução das Penas e Medidas Alternativa (VEPMA)	Visita Entrevista	Juiz Luciano Losekann	22/11/2016 16h-16h30
Centro de Formação e Desenvolvimento de Pessoas do Poder Judiciário do RS	Visita Grupo Focal com os principais organizadores/idealizadores das capacitações	Sede AJURIS	22/11/2016 17h-19h

Agenda 2 – Agenda da Missão em Novo Hamburgo (RS)

LOCAL	ATIVIDADE	NÚMERO / TIPO DE PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Juizado da Violência Doméstica de Novo Hamburgo	Visita Grupo Focal	Juíza Andrea Hoch Cenne Advogada voluntária	23/11/2016 10h-12h

Agenda 3 – Agenda da Missão em Lajeado (RS)

LOCAL	ATIVIDADE	NÚMERO / TIPO DE PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Vara de Família Infância e Juventude de Lajeado	Visita Grupo Focal	Juiz Luís Antonio de Abreu Johnson Ministério Público Serventuários Servidores da Prefeitura de Lajeado Voluntários	23/11/2016 15h-18h

Agenda 4 – Agenda da Missão em Caxias do Sul (RS)

LOCAL	ATIVIDADE	NÚMERO/TIPO DE PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
1ª Vara de Execuções Criminais (VEC)	Participação em Círculo de Sensibilização	Voluntários Apenados	24/11/2016 9h-11h30
CEJUSC (Central Judicial Caxias da Paz)	Grupo focal	Serventuários	24/11/2016 11h30-13h
CEJUSC (Central Judicial Caxias da Paz)	Apresentação VEC, SUSEPE, CASE e Guarda Municipal e os trabalhos das Comissões da Paz	Juíza Milene Dal Bó Serventuários	24/11/2016 14h-18h
Central Comunitária	Visita Entrevista	Serventuários	25/11/2016 9h30-11h30
Central da Infância e Juventude e Núcleo de Justiça Restaurativa	Visita Grupo Focal	Serventuários	25/11/2016 13h30-15h30
Núcleo de Justiça Restaurativa	Visita Grupo Focal	Serventuários	25/11/2016 15h30-18h

Agenda 5 – Agenda da Missão em Santa Maria (RS)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Fórum de Santa Maria	Grupo Focal	Coordenadora e facilitadora Iara Ethur Cogestora e facilitadora Isabel Cristina Martins Silva e facilitador Juarez Fernandes Jr.	16/11/2016 9h-12h
CEJUSC - Central Restaurativa	Entrevista	Servidor e Chefe da secretaria Pedro Airton Pereira Camargo	16/11/2016 14h-14h45
CEJUSC – Central Restaurativa	Visita Levantamento de documentos	Servidor e Chefe de secretaria	16/11/2016 15h-16h
CEJUSC – Central Restaurativa	Entrevista	Facilitadores	16/11/2016 16h-17h
Vara da Paz Doméstica	Entrevista	Juiz Líder Rafael Pagon Cunha	17/11/2016 8h30-10h
Vara da Infância e Juventude	Entrevista	Promotora de Justiça Rosângela Corrêa da Rosa	17/11/2016 10h15-12h
CEJUSC – Central Restaurativa	Entrevista	Gestora Isabel Cristina Martins Silva	17/11/2016 14h-15h30
CEJUSC – Central Restaurativa	Grupo focal	Ofendido e ofensor após realização de círculo	17/11/2016 16h45-18h30

Agenda 6 – Agenda da Missão em São Paulo Capital (SP)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Coordenadoria da Infância e Juventude (CEIJ)	Entrevistas	Juiz Coordenador e Supervisora de Serviço do DAJ (Egberto Penido e Andréia Svicero)	08/05/2017 10h-12h30
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Grupo focal	Juiz Coordenador Egberto Penido Assistentes sociais Andréia Svicero, Silvana e Isabel	09/05/2017 9h-11h
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Visita às instalações do Fórum e Levantamento de Documentos		09/05/2017 11 – 12h
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Entrevista	Defensor Público	09/05/2017 12h30 – 13h
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Entrevista	Promotora de Justiça	09/05/2017 13 – 13.30h
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Entrevista	Juíza	09/05/2017 13h30 – 14h30
1ª Vara da Infância e Juventude da Capital	Grupo focal	Equipe Técnica da CEIJ Facilitadoras do serviço social, psicologia e direito	09/05/2017 14h30-17h

Agenda 7 – Agenda da Missão em Santos (SP)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) da Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Santos	Grupo focal	Juiz Evandro Renato Pereira Defensor Público Thiago Santos de Souza Promotora de Justiça Adriana Cimini Ribeiro Salgado Supervisora de Serviço do DAII da capital Andrea Svicero	08/05/2017 14h-16h
Núcleo de Educação para a Paz (NEP) do Programa de Justiça Restaurativa da Secretaria Municipal de Educação de Santos	Grupo Focal	Cogestoras e facilitadores Coordenadora geral na área da JUSTIÇA RESTAURATIVA Liliane Facilitadora Professora e pesquisadora da Unisantos – Lígia Supervisora de Serviço do DAII da capital Andrea Svicero	08/05/2017 16h30-18h30

Agenda 8 – Agenda da Missão em Laranjal Paulista (SP)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Sala de Justiça Restaurativa do Fórum de Laranjal	Roda de conversa	Guardas Cíveis Municipais Coordenadores do Núcleo: Alexandro Pedroso de Souza, Luis Alexandre Faulim Comandante da PM Roseval Wilson Fernandes Facilitadores	09/05/2017 9h-11h30
Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa	Visita ao espaço da nova sede do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa	Prefeito Alcides de Moura Campos Júnior Secretaria Municipal de Saúde Stella Bianca Gonçalves Brasil Pissatto Secretário Municipal de Administração e Finanças	09/05/2017 11h30 – 13h
Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa	Participação num pós-círculo com ofensores adolescentes Levantamento de Documentação	Thais Helena Nogueira (Fiscal Tributário) Andrea Svicero (Assistente Social) Roseval Wilson Fernandes (GCM Comandante da Guarda Civil Municipal) Luiz Alexandre Faulim (GCM Coordenador do Núcleo JR) Alexandro Pedroso de Souza (GCM Coordenador do Núcleo JR) Psicóloga Marília Grando Vioto (Medidas) Guarda Civil Municipal Pedroso e Faulim Thais Elena Nogueira (Gabinete)	09/05/2017 14h-18h

Agenda 9 – Agenda da Missão em Tatui (SP)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Sala do Núcleo de Justiça Restaurativa	Participação em pós-círculo restaurativo (crime de furto)	Adolescente ofensor e sua mãe Facilitador Cofacilitador Membros da rede de proteção de direitos e comunitária	10/05/2017 9h-12h
Sala do Núcleo de Justiça Restaurativa	Roda de conversa	Juiz Coordenador Facilitadores Membros do conselho gestor	10/05/2017 14h-17h
Sala do Núcleo de Justiça Restaurativa	Entrevista	Partes (adolescentes), ofendida e ofensor, que realizaram círculos restaurativos	10/05/2017 17h30-19h

Agenda 10 – Agenda da Missão em Tietê (SP)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Centro de Tietê	Visita à casa que será sede do Núcleo de Justiça Restaurativa Grupo focal	Juiz Marcelo Salmaso Psicóloga da Secretaria Municipal de Educação e integrante do grupo gestor interinstitucional Pedagoga Supervisora de Educação, integrante do Núcleo Gestor Facilitadora Presidente do conselho de educação do município (representante da sociedade civil no núcleo gestor) Juíza Diretora do Fórum de Tietê.	11/05/2017 9h-12h
Escola Aglassi	Visita Roda de conversa	Diretor Professores Facilitadores	11/05/2017 14h-17h
Prefeitura Municipal de Tietê	Visita	Magistrados do Grupo Gestor Marcelo Salmaso e Renata Salmaso Pedago Prefeito Vlamir Sandei Secretário de educação Assessores	11/05/2017 17h30-18h30

Agenda 11 – Agenda da Missão no Distrito Federal

LOCAL	ATIVIDADE	NÚMERO/TIPO DE PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Central de Práticas Restaurativas do Fórum de Planaltina	Grupo focal	Supervisor, Assessores, Estagiários	29/11/2016 9h-12
Central de Práticas Restaurativas do Fórum de Planaltina	Entrevista	Juíza líder do programa	29/11/2016 13h30-16h
Segunda Vice-Presidência	Grupo Focal	Desembargador Vice-Presidente Coordenadores do NUPECON e do NUPEMEC Supervisor do CEJUST	01/12/2016 17h – 18h

Agenda 12 – Agenda da Missão em Salvador (BA)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Núcleo de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque, Extensão do 2º Juizado Especial Criminal	Grupo Focal	Serventuários Voluntários Gestores do programa, Desembargadora Coordenadora do NUPEMEC	09/11/2016 9h30-11h30
Núcleo de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque, Extensão do 2º Juizado Especial Criminal	Observação de Pré-círculo	Partes e voluntários	09/11/2016 11h30-14h
Núcleo de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque, Extensão do 2º Juizado Especial Criminal	Grupo focal	Juizes do Núcleo, Desembargadora Coordenadora do NUPEMEC Assessores	09/11/2016 14h30-15h30
UNICORP	Visita ao Centro de Capacitação de Práticas Restaurativas	Juizes do Núcleo, Desembargadora Coordenadora do NUPEMEC Assessores	09/11/2016 16h-17h30
UNICORP	Grupo focal	Juizes do Núcleo, Assessores	09/11/2016 17h30-19h
Núcleo de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque, Extensão do 2º Juizado Especial Criminal	Observação de audiência temática com usuários de entorpecentes	Juizes do Núcleo, Psicólogos voluntários Assessores	10/11/2016 9h30-11h30
Núcleo de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque, Extensão do 2º Juizado Especial Criminal	Grupo focal	Juizes do Núcleo, Promotora Assessores	10/11/2016 11h30-13h
Tribunal de Justiça da Bahia	Entrevista	Desembargadora Coordenadora do NUPEMEC Assessores	10/11/2016 13h30- 15h

Agenda 13 – Agenda da Missão em Florianópolis (SC)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Centro de Justiça Restaurativa	Grupo focal	Coordenadora Cristina Mulezini e estagiários do CJustiça Restaurativa	17/10/2016 8h-9h30
Centro de Justiça Restaurativa	Grupo focal	Gisele Comiran (assistente social) e estagiários do CJustiça Restaurativa	28/11/2016 9h30-12h
Centro de Justiça Restaurativa	Entrevista	Juíza Brigitte Remor de Souza May	10/03/2017 12h30-14h30

Agenda 14 – Agenda da Missão em Belo Horizonte (MG)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Promotoria da Infância e da Juventude	Entrevista	Serventuários	15/05/2017 11h-13h30
Juizado Especial Criminal	Entrevista Visita	Juíza Equipe do Setor Psicossocial	16/05/2017 10h-12h30
Universidade Federal de Minas Gerais UFMG	Entrevista Visita	Coordenadores do Núcleo de Justiça Restaurativa e facilitadores	22/05/2017 14h30-16h30
Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH)	Entrevista e visita	Coordenador do Núcleo de Justiça Restaurativa	31/05/2017 16h-17h30
Centro Universitário Newton Paiva	Entrevista e visita	Coordenadores do Núcleo de Justiça Restaurativa e facilitadores	01/06/2017 17h-18h30
Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Zilah Spósito	Entrevista	Coordenadora do Núcleo de Justiça Restaurativa	02/06/2017 10h30-12h
Faculdade Batista de Minas Gerais	Entrevista e visita	Coordenadores do Núcleo de Justiça Restaurativa	05/06/2017 10h-11h30
Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas	Entrevista	Coordenadora	09/06/2017 10h30-12h

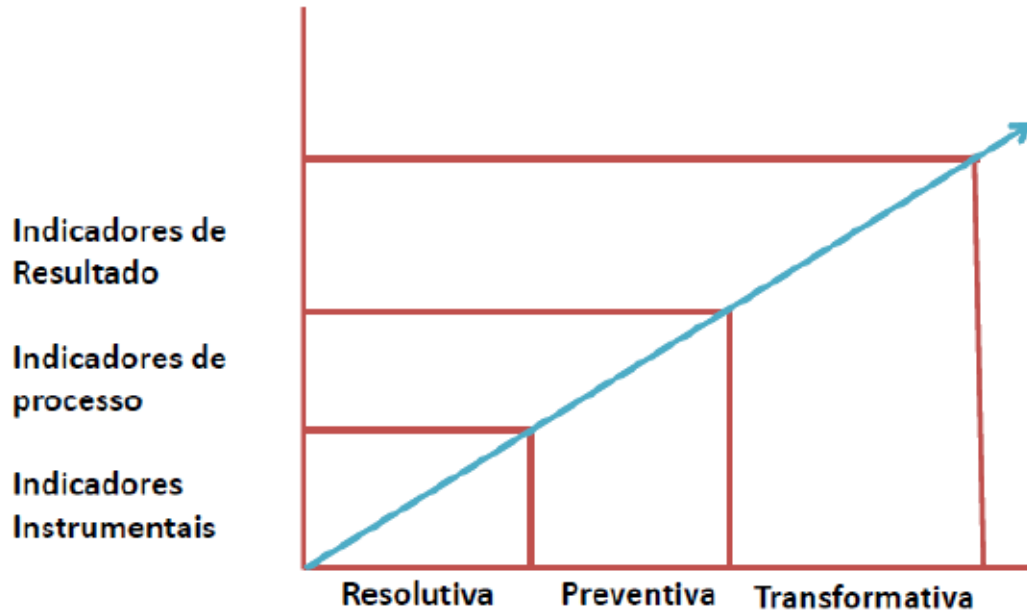
Agenda 15 – Agenda da Missão em Recife (PE)

LOCAL	ATIVIDADE	PARTICIPANTES	DATA E HORÁRIO
Central de Práticas restaurativas do Juizado Especial do Torcedor	Grupo focal Levantamento de documentos	Assessora Facilitadoras	13/06/2017 8h-13h
Central de Práticas restaurativas do Juizado especial do Torcedor	Entrevistas	Juiz Coordenador Promotor de Justiça e Defensor Público	13/06/2017 14h-16h30
Academia de Polícia Civil (ACADEPOL)	Visita ao espaço dos círculos de construção de paz e Programa Futebol Cidadão do JETEP	Coordenadoras e facilitadoras	13/06/2017 17h-18h
Coordenadoria da Infância e Juventude (CEIJ) Fórum Desembargador Rodolfo Aureliano	Entrevista	Desembargador Coordenador Luiz Carlos Figueiredo, Vice-presidente do TRE	14/06/2017 8h-9h30
Juizado da Infância e Juventude	Entrevista	Membros do Grupo gestor e Facilitadores Bruno e Hebe	14/06/2017 9h30-12h
Juizado da Infância e Juventude	Entrevista	Juíza Promotoras de Justiça Defensora Pública	14/06/2017 12h30-14h30
Juizado da Infância e Juventude	Grupo focal	Facilitadoras Hebe Pires Ramos Edna Lúcia Costa Cynthia Maurício Nery Micaele Carvalho Maria de Fátima Ferreira Danielle Maria de Souza Saatiro Júlio Emílio Cavalcanti Paschoal Gerlânia Alves	14/06/2017 15h-17h30
Central de Práticas restaurativas do JETEP (Juizado especial do Torcedor)	Entrevista	Juiz Ailton Alfredo, fundador do Juizado Especial do Torcedor e atual assessor da Presidência do Tribunal de Justiça de Pernambuco	15/06/2017 10h-12h
Universidade Federal de Pernambuco - Projeto Espaço de Diálogo – Comissão de ética	Entrevista Acompanhamento das atividades do Espaço	Professor Marcelo Pelizzoli e equipe de pesquisadores	15.06.2017 14 -18h



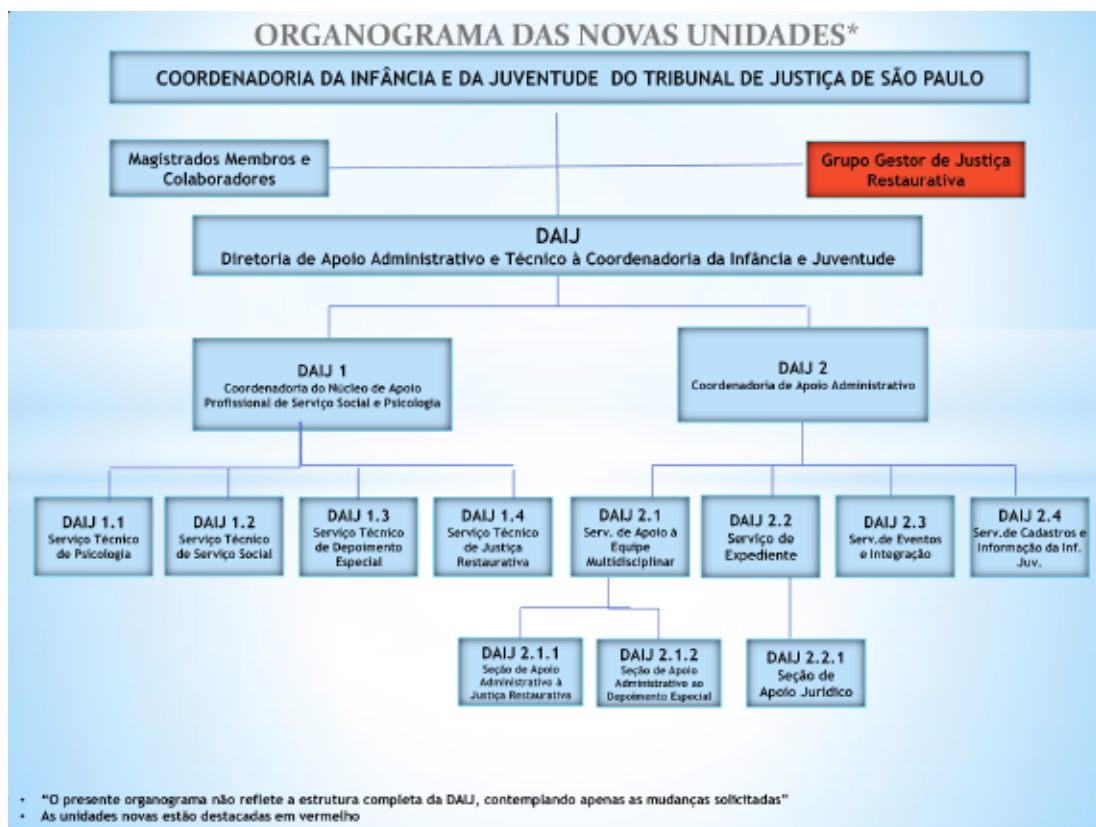
APÊNDICE B
FIGURAS

Figura 1 – Escala de Implementação da Justiça Restaurativa (repetida na p. 170)



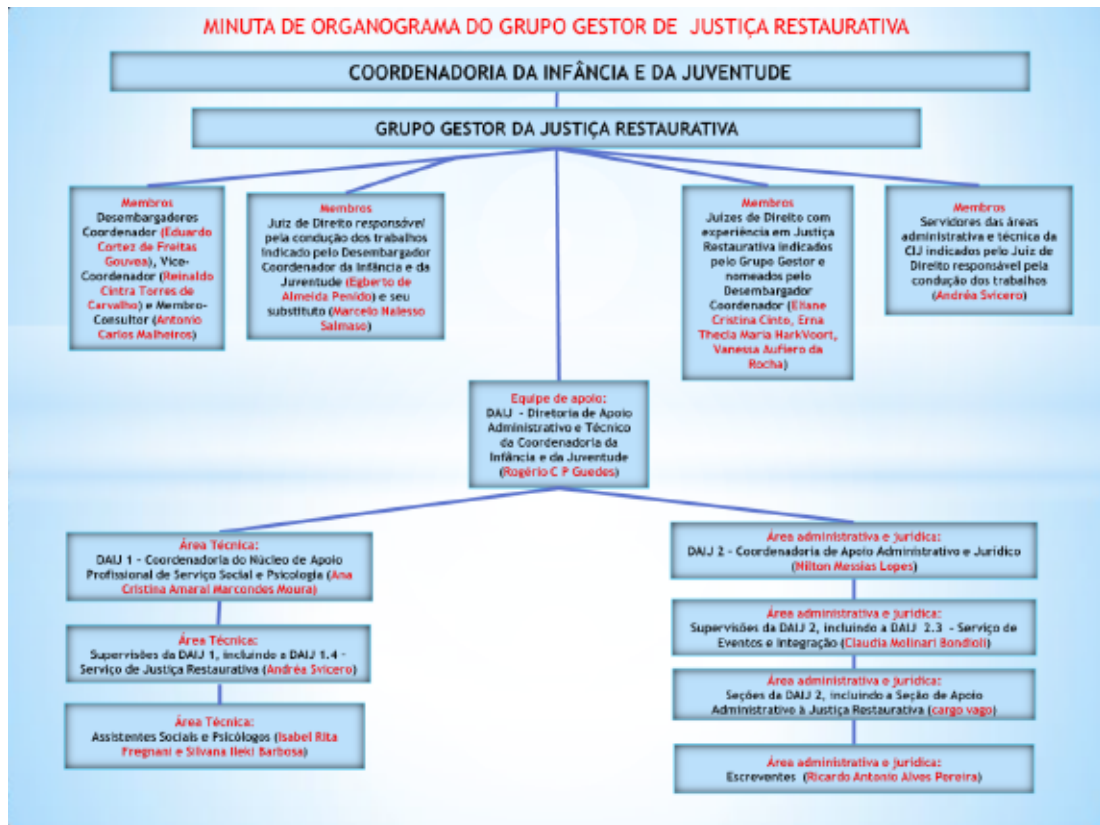
Fonte: Elaborado pelas autoras desta pesquisa.

Figura 2 – Organograma das novas unidades de Justiça Restaurativa no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)



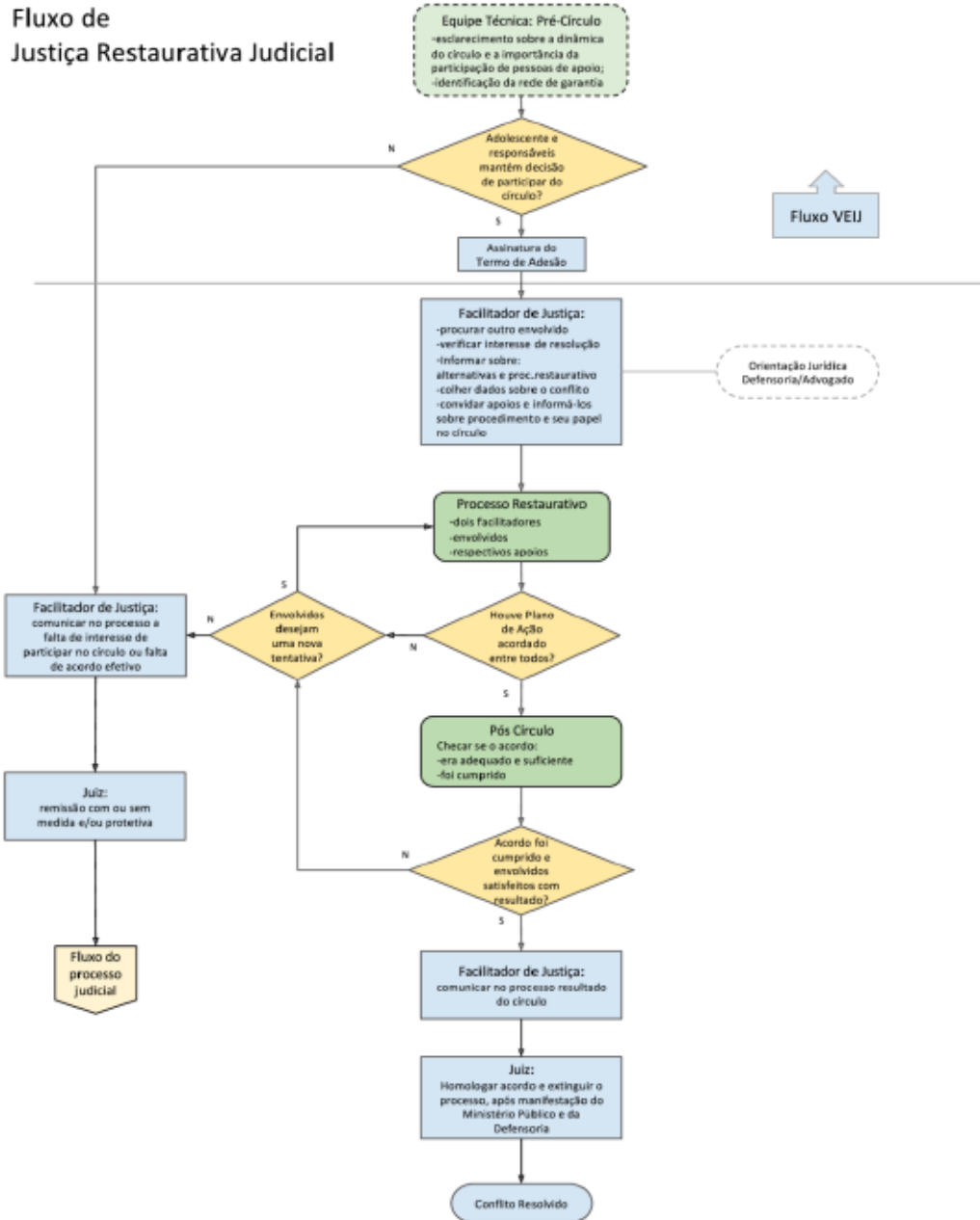
Fonte: Figura cedida pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da comarca da Capital do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017

Figura 3 – Organograma do Grupo Gestor de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)



Fonte: Figura cedida pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da comarca da Capital do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017

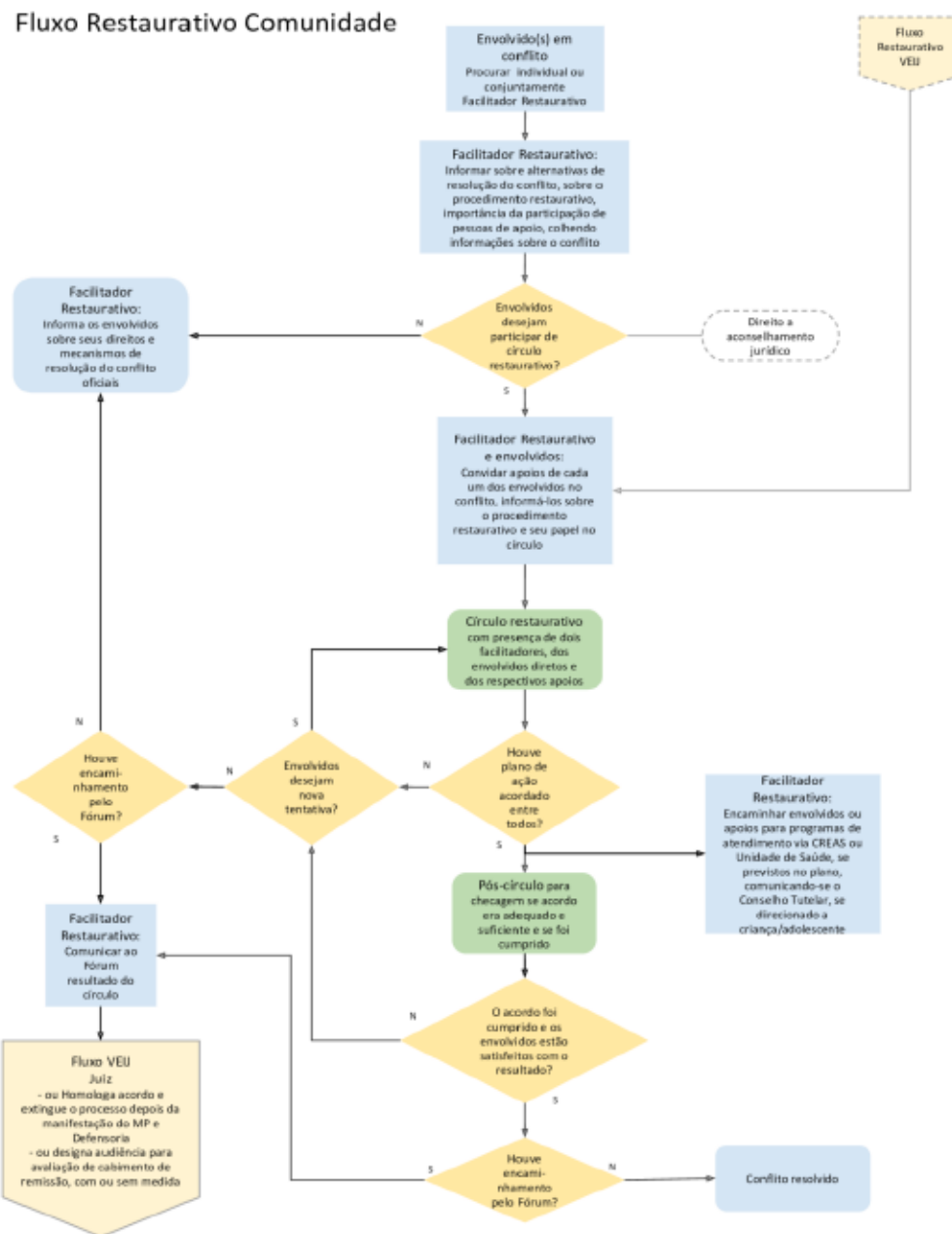
Figura 5 – Fluxo de Atendimento Restaurativo Judicial do TJSP



Baseado na publicação: "Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: Aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania"

Fonte: Figura baseada em TJSP. *Justiça Restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania*. 2008, p. 94. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Publicacoes/jr_sao-caetano_090209_bx.pdf> Acesso em 7 de janeiro de 2018

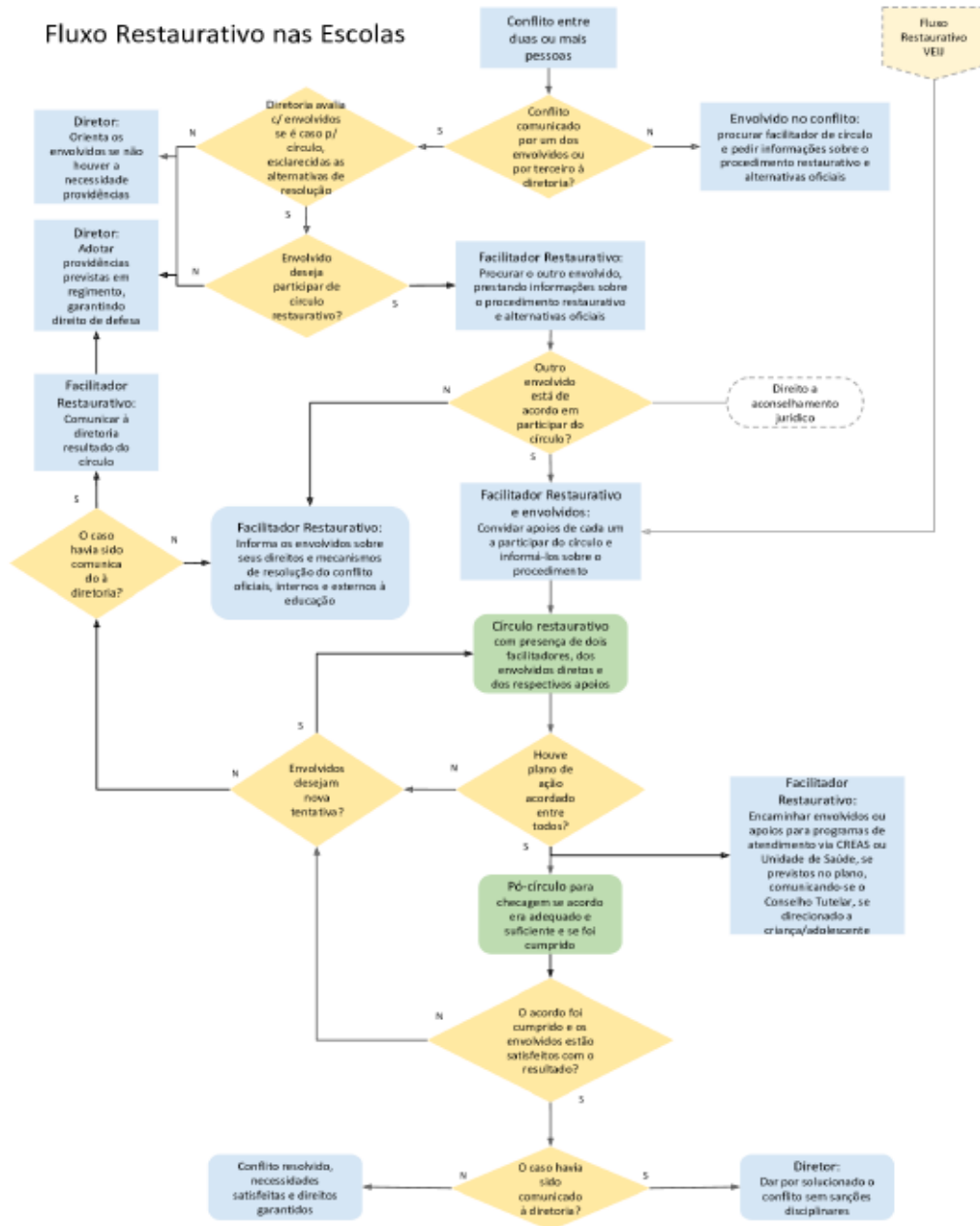
Figura 6 - Fluxo de Atendimento Restaurativo na Comunidade (TJSP)



Baseado na publicação: "Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: Aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania"

Fonte: Figura baseada em TJSP. *Justiça Restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania*. 2008. p. 92. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Publicacoes/jr_sao-caetano_090209_bx.pdf> Acesso em 7 de janeiro de 2018.

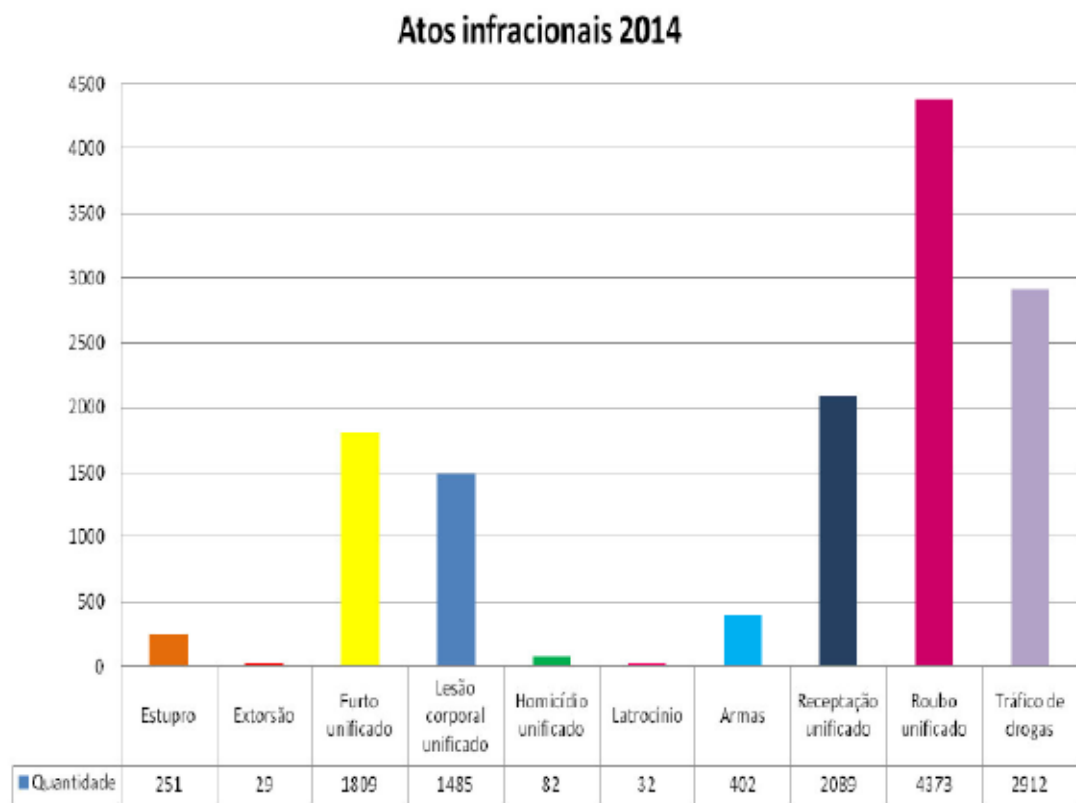
Figura 7 – Fluxo de Atendimento Restaurativo nas Escolas (TJSP)



Baseado na publicação: "Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: Aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania"

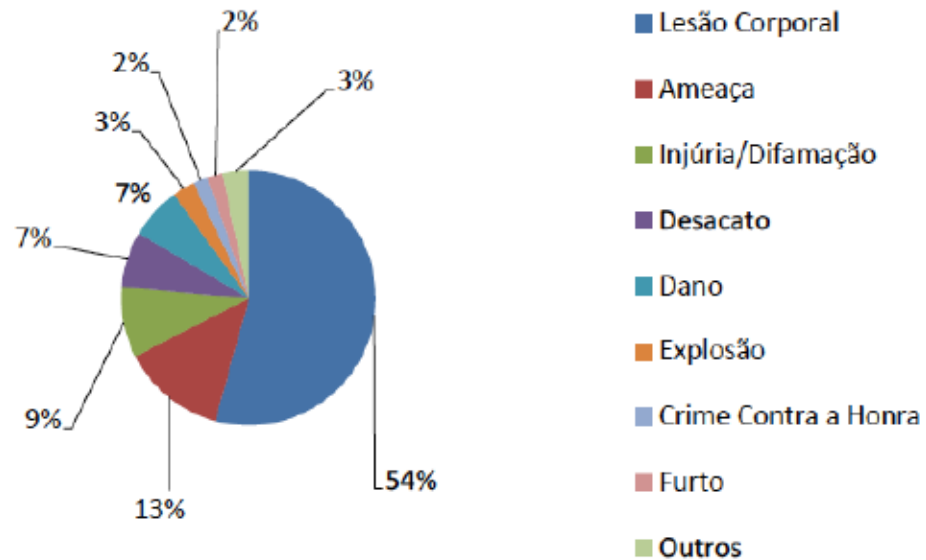
Fonte: Figura baseada em TJSP. *Justiça Restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania*. 2008. p. 90. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Publicacoes/jr_sao-caetano_090209_bx.pdf> Acesso em 7 de janeiro de 2018

Figura 8 – Número e Tipos de Atos Infracionais Recebidos, em 2014, pela 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo



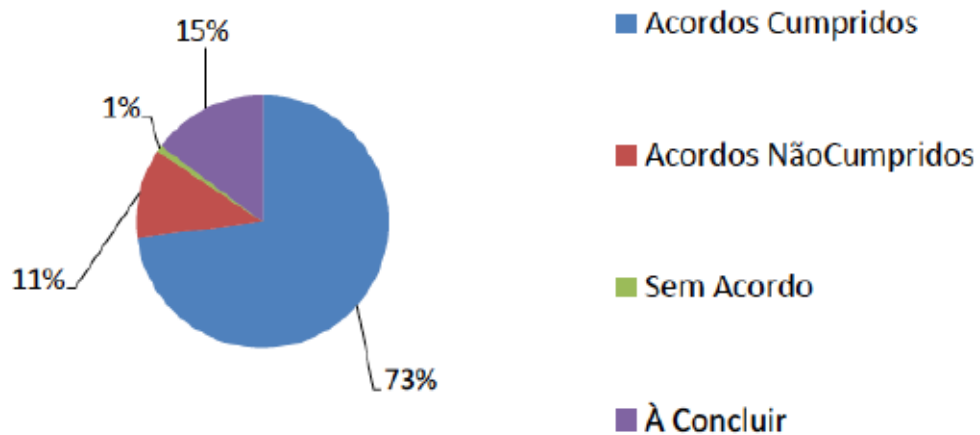
Fonte: Figura cedida pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da comarca da Capital do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 9 – Distribuição Gráfica das Espécies de Atos Infracionais Atendidos pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo, no ano de 2014



Fonte: Figura cedida pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da comarca da Capital do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 10 – Representação Gráfica dos Resultados Obtidos nos Processos Circulares realizados pela 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da Comarca da Capital do Estado de São Paulo



Fonte: Figura cedida pelo Programa de Justiça Restaurativa da 1ª Vara Especial da Infância e Juventude da comarca da Capital do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 11 – Fases de Execução do Projeto Municipal de Justiça Restaurativa do Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos (TJSP)



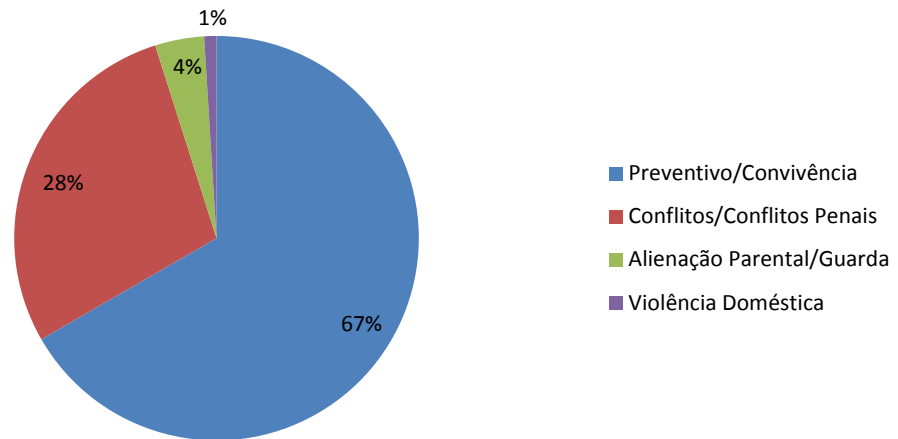
Fonte: TJSP. *Justiça Restaurativa em Santos: Histórias que tecem redes humanas para a convivência*. 2015. p. 21. Disponível em <<http://laboratoriodeconvivencia.com.br/wp-content/uploads/2015/11/Apostila-de-Santos-menor.pdf>> Acesso em 7 de janeiro de 2018

Figura 12 – Fluxo de Atendimento dos Conflitos Escolares pelo Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos



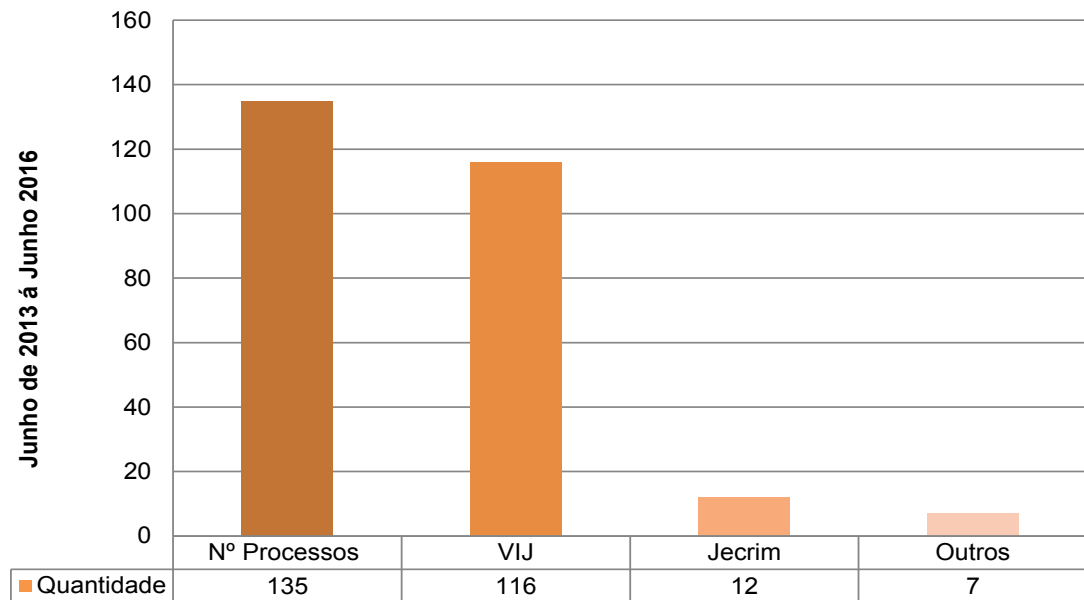
Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Educação para a Paz (NEP) da Secretaria Municipal de Educação de Santos, em novembro de 2017.

Figura 13 – Representação Gráfica dos Tipos de Processo Circulares Realizados pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Laranjal Paulista (TJSP)



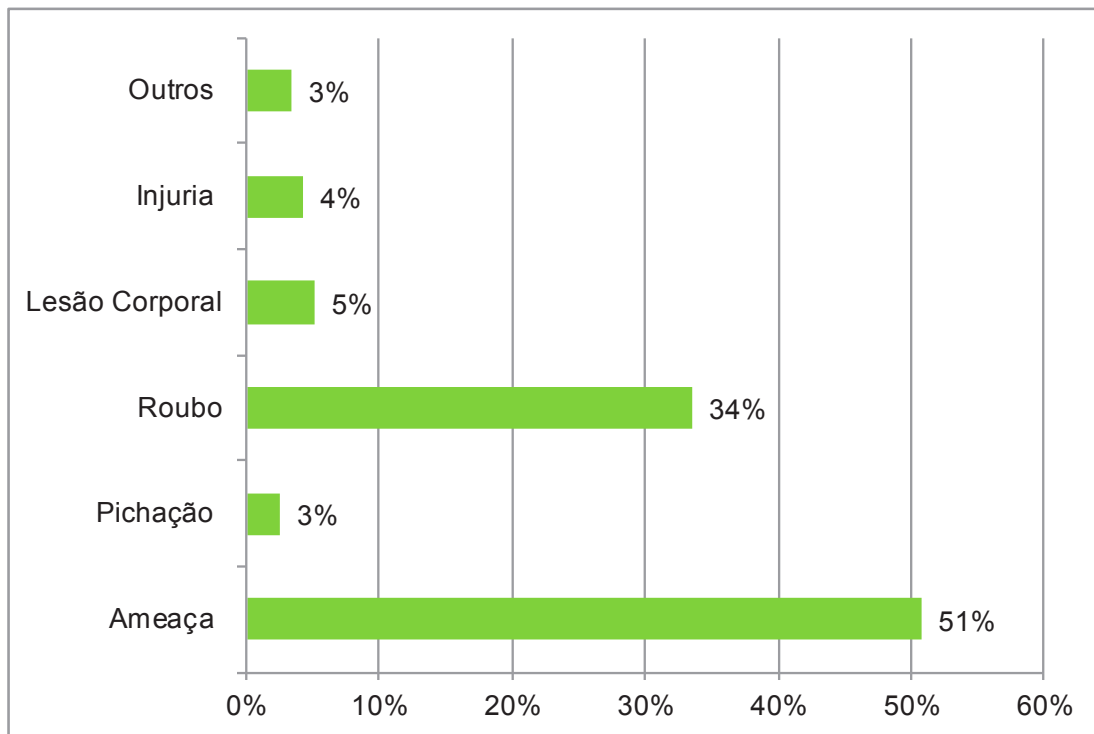
Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Justiça Restaurativa da comarca de Laranjal Paulista, do Tribunal de Justiça de São Paulo, em setembro de 2017.

Figura 14 – Representação Gráfica do Número de Processos Atendidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí, bem como sua procedência, entre os anos de 2013 e 2016



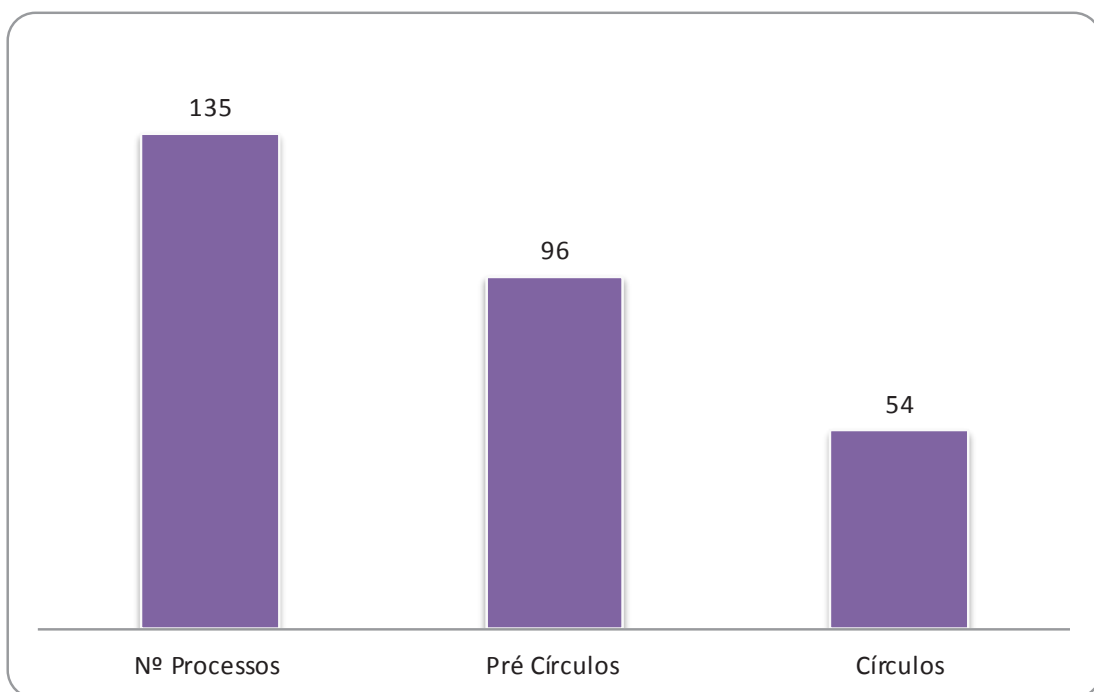
Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Justiça Restaurativa da comarca de Tatuí do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 15 – Representação Gráfica dos Tipos de Situações Atendidas pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí, entre os anos de 2013 e 2016



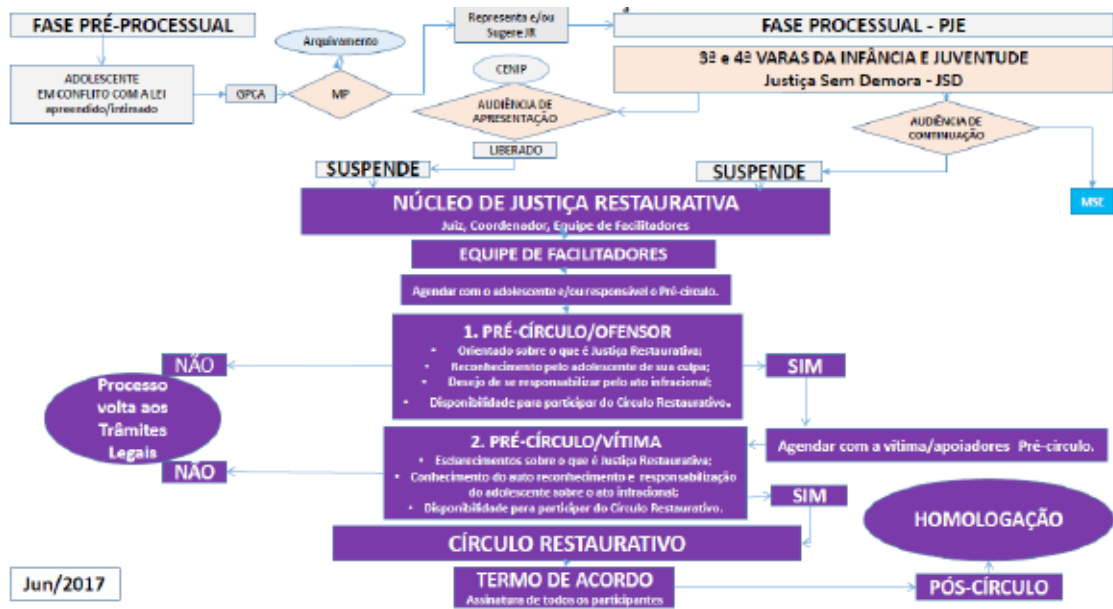
Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Justiça Restaurativa da comarca de Tatuí do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 16 – Gráfico da proporcionalidade entre o número de círculos realizados e de processos recebidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tatuí (TJSP)



Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Justiça Restaurativa da comarca de Tatuí do Tribunal de Justiça de São Paulo, em novembro de 2017.

Figura 17 – Fluxo de Atendimento Restaurativo das Varas da Infância e Juventude de Recife (TJPE)



Fonte: Figura cedida pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Recife do Tribunal de Justiça de Pernambuco, em novembro de 2017.



APÊNDICE C

FOTOS DOS PROGRAMAS VISITADOS

Foto 1 – Sala de práticas restaurativas – Presídio Central de Porto Alegre



Foto 2 – Extratos das práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre



Foto 3 – Sala de práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre



Foto 4 – Extrato das práticas restaurativas – Juizado da Violência Doméstica de Porto Alegre



Foto 5 – Sala de círculo restaurativo – CEJUSC Porto Alegre



Foto 6 – Extrato de prática restaurativa – CEJUSC Porto Alegre



Foto 7 – Sala de Audiência Juizado da Violência Doméstica – Novo Hamburgo



Foto 8 – Círculo de Sensibilização – Vara de Execuções de Caxias do Sul



Foto 9 – Objeto da palavra – CEJUSC Santa Maria



Foto 10 – Círculo do compromisso – CEJUSC Santa Maria



Foto 11 – Cartaz no Fórum do Brás (São Paulo Capital)



Foto 12 – Sala de Práticas restaurativas da Secretaria de Educação – Santos



Foto 13 – Círculo do Compromisso – Santos



Foto 14 – Sala de práticas restaurativas – Fórum de Laranjal Paulista



Foto 15 – Grafismo no Polo Irradiador de Tatuí (SP)



Foto 16 – Sala de práticas restaurativas da Escola Aglassi – Tietê



Foto 17 – Central de Justiça Restaurativa – Núcleo Planaltina (DF)



Foto 18 – Princípios da Justiça Restaurativa – Núcleo Planaltina (DF)



Foto 19 – Sala de psicologia – Centro de Justiça Restaurativa do Largo do Tanque (BA)



Foto 20 – Brinquedoteca da Central de Justiça Restaurativa (Florianópolis-SC)



Foto 21 – Sala de práticas restaurativas da Newton Paiva - Belo Horizonte (MG)



Foto 22 – Juizado do Torcedor (Recife-PE)



