

Juliana Lobo Camargo

**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**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Regina Pereira de Andrade

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Camargo, Juliana Lobo

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 / Juliana Lobo Camargo ; orientadora, Vera Regina Pereira de Andrade - Florianópolis, SC, 2017.

139 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Justiça Restaurativa. 3. Criminologia Crítica. 4. Abolicionismo. 5. Minimalismo. I. Andrade, Vera Regina Pereira de. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

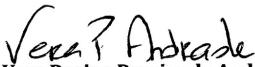


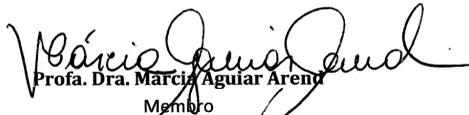
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
Campus Universitário – Trindade Caixa Postal 476  
CEP: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
Fone: (48) 3721-9287 | Fax: (48) 3721-9733  
<http://www.ppgd.ufsc.br/> E-mail: [ppgd@contato.ufsc.br](mailto:ppgd@contato.ufsc.br)

**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**

**JULIANA LOBO CAMARGO**

Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes membros:

  
**Profa. Dra. Vera Regina Pereira de Andrade**  
UFSC – Orientadora

  
**Profa. Dra. Marcia Aguiar Arend**  
Membro

  
**Prof. Dr. Giovanni de Paula**  
Membro

  
**Prof. Dr. Jackson da Silva Leal**  
Membro

**Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior**  
Coordenador do PPGD

Florianópolis, 7 de fevereiro de 2017.



## AGRADECIMENTOS

A Deus e à espiritualidade, pela proteção que me é dada, pela força para superar os desafios e pelos encontros que me são proporcionados.

Aos meus pais e à minha família, pela compreensão da importância dessa etapa e por me lembrarem minha ancestralidade.

Ao Danilo, pelo apoio incondicional em todos os momentos, por compartilhar comigo suas ideias e seus ideais, pelas valiosas trocas humanizadoras e pelo tempo dedicado a me auxiliar nessa caminhada.

À equipe do Laboratório de Convivência, em especial à Mônica e à Vivi, minha gratidão pela delicadeza com que me ajudaram na pesquisa, sempre disponíveis para contribuir com o que fosse necessário.

Às pessoas que encontrei nas cidades de Laranjal Paulista, Tietê, Cesário Lange e Tatuí, pela calorosa recepção e por compartilharem comigo suas histórias e suas trajetórias no que se refere à justiça restaurativa, desde o sucesso às dificuldades dos projetos.

À orientadora Verinha, a quem respeito e admiro, obrigada por me presentear com a orientação dessa pesquisa, considerando todas as nuances de se trabalhar com um tema tão potente e transformador como a justiça restaurativa.

Aos membros da banca, meus queridos Márcia, Giovani e Jackson, obrigada pela disponibilidade em avaliar a pesquisa e contribuir para seu aprimoramento.



“Os cientistas dizem que somos feitos de átomos, mas um passarinho me contou que somos feitos de histórias”.

(Eduardo Galeano)



## RESUMO

A crise do sistema penal tem se desenvolvido entre dois pontos opostos e contraditórios: a deslegitimação e, simultaneamente, a expansão desse sistema. Diante desse cenário, surgiram propostas de alternativas para lidar com os conflitos criminalizados, dentre eles, a justiça restaurativa. A presente pesquisa teve por objetivo analisar esse modelo alternativo de lidar com os conflitos, observando se ele é capaz de superar o paradigma punitivo sustentado pelo sistema penal, de acordo com a criminologia crítica, o abolicionismo e o minimalismo. Para isso, contextualizou-se o atual sistema penal brasileiro, revisitando os saberes criminológicos desse sistema. Em seguida, tratou-se das bases da justiça restaurativa, a partir de uma análise de sua origem no sistema de justiça, bem como de suas perspectivas teóricas e dos marcos legais norteadores da justiça restaurativa no Brasil. Por fim, analisou-se o projeto de justiça restaurativa desenvolvido no Estado de São Paulo, onde foi verificado se a metodologia dos polos irradiadores tem sido capaz de ir além do paradigma punitivo.

**Palavras-chave:** Sistema Penal. Criminologia Crítica. Abolicionismo. Minimalismo. Justiça Restaurativa. Polos Irradiadores.



## ABSTRACT

The crisis of the penal system has developed between two opposing and contradictory points: the delegitimation and, simultaneously, the expansion of this system. Given this scenario, proposals for alternatives to deal with the criminalized conflicts have appeared, among them, restorative justice. The present research aimed to analyze this alternative model of dealing with conflicts, observing if it is able to overcome the punitive paradigm sustained by the criminal system, according to critical criminology, abolitionism and minimalism. For this, the current Brazilian penal system was contextualized, revisiting the criminological knowledge of this system. Then, the bases of restorative justice were dealt with, based on an analysis of its origin in the justice system, as well as its theoretical perspectives and the legal frameworks guiding restorative justice in Brazil. Finally, we analyzed the restorative justice project developed in the State of São Paulo, where it was verified if the methodology of the radiating poles has been able to go beyond the punitive paradigm.

**Keywords:** Criminal System. Critical Criminology. Abolitionism. Minimalism. Restorative Justice. Irradiator poles.



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACEL – Associação Criança Esperança de Laranjal Paulista  
AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros  
CAPS – Centro de Atenção Psicossocial  
CIJ – Coordenadoria da Infância e da Juventude  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
Depen – Departamento Penitenciário Nacional  
FATEC – Faculdade de Tecnologia  
GAPE – Grupamento de Apoio à Prevenção e Educação  
HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
Infopen – Sistema Nacional de Informação Penitenciária  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo  
SME – Secretaria Municipal de Educação  
TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>1 SISTEMA PENAL: A IMPORTÂNCIA DE REVISAR O PARADIGMA VIGENTE</b> .....	21
1.1 SABERES CRIMINOLÓGICOS DO CONTROLE PENAL.....	21
1.1.1 Escola Liberal Clássica e Escola Positivista: convergências e divergências.....	21
1.1.2 As premissas da ideologia da defesa social.....	23
1.1.3 Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social ( <i>labeling approach</i> ): mudanças na concepção de criminalidade..	24
1.1.4 Criminologia Crítica: o sistema penal como produtor e reprodutor de violências, dor e morte .....	27
1.2 PERSPECTIVAS ABOLICIONISTAS E MINIMALISTAS.....	32
1.2.1 O abolicionismo de Louk Hulsman: a importância da adoção de uma nova linguagem para ampliar a interpretação do conflito .....	38
1.2.2 O minimalismo de Nils Christie: a devolução do conflito às partes .....	42
1.3 CONTROLE, SELETIVIDADE E PROCESSOS DE CRIMINALIZAÇÃO NO SISTEMA PENAL .....	46
1.3.1 Dimensões do sistema penal.....	46
1.3.2 A crise do sistema penal e as alternativas de superação desse sistema .....	50
<b>2 JUSTIÇA RESTAURATIVA: UM CONCEITO ABERTO E PLURAL</b> .....	55
2.1 ORIGENS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO SISTEMA DE JUSTIÇA.....	55
2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS.....	58
2.3 MARCOS LEGAIS NORTEADORES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL .....	69
2.3.1 Normativas internacionais .....	69
2.3.2 Normativas nacionais .....	76
<b>3 O PROJETO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA DESENVOLVIDO NO ESTADO DE SÃO PAULO</b> .....	93
3.1 JUSTIÇA RESTAURATIVA E COMUNITÁRIA EM SÃO CAETANO DO SUL .....	95
3.2 POLOS IRRADIADORES .....	99

3.3 PROCESSOS CIRCULARES: OS CÍRCULOS DE CONSTRUÇÃO DE PAZ .....	105
3.4 AEXPERIÊNCIA PAULISTA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA: A PRÁTICA DOS POLOS IRRADIADORES.....	112
<b>3.4.1 Polo irradiador de Tatuí: a justiça restaurativa atuando no Poder Judiciário.....</b>	<b>112</b>
<b>3.4.2 Cesário Lange: o início da caminhada na justiça restaurativa.....</b>	<b>114</b>
<b>3.4.3 Polo irradiador de Tietê: a justiça restaurativa nas escolas .....</b>	<b>115</b>
<b>3.4.4 Polo irradiador de Laranjal Paulista: a justiça restaurativa protagonizada pela guarda civil municipal.....</b>	<b>119</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>127</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>133</b>

## INTRODUÇÃO

A crise do sistema penal tem se desenvolvido entre dois pontos opostos e contraditórios: a deslegitimação e, simultaneamente, a expansão desse sistema. Tal crise ensejou a proposta de alternativas para trabalhar com os conflitos criminalizados e questionamentos de como (re)inventar esse campo sem criar instrumentos que ampliem o sistema penal, uma vez que as alternativas penais têm sido cooptadas por esse sistema, convertendo-se em penas adicionais e acrescentando novas formas de controle.

Ao priorizar o delito em detrimento do conflito, caracterizado pela infração à norma e não pela produção de um dano a um indivíduo, a lógica do sistema penal atenua a importância do fato considerado como crime na vida das pessoas, ao reduzi-lo a típico, lícito e culpável, merecendo, o ofensor, a reprovação do Estado.

As origens da justiça restaurativa possuem bases tanto teóricas quanto empíricas, agregando conhecimento e experiência de práticas de justiça indígenas dos Estados Unidos, da Austrália, da Nova Zelândia e do Canadá. Esse modelo está centrado nos sentimentos e nas necessidades do ofendido, do ofensor e da comunidade, conferindo-lhes protagonismo durante o processo, por ser um espaço democrático de diálogo e construção.

A justiça restaurativa desperta interesse crescente tanto na academia quanto na prática em diversas instâncias: jurídica, social, escolar, institucionais e na comunidade. Tal importância proporciona o debate para o aperfeiçoamento de seus valores, princípios e práticas. No sistema de justiça, há exemplos de projetos de justiça restaurativa em diversos Estados brasileiros.

A pesquisa se justifica, por um lado, pela necessidade de ultrapassagem do paradigma punitivo e do modelo de sistema penal vigente, em virtude de sua crise de legitimidade e de sua expansão, além da urgência em buscar alternativas à punição e ao controle social exercido pelo Estado.

Por outro lado, há a necessidade de construir uma justiça restaurativa pautada nas características brasileiras, considerando os princípios e valores desse modelo ancestral. Para isso, é necessário considerar nossa diversidade cultural e um sistema penal que se mantém hegemônico e cujas estruturas estão pautadas em categorias estereotipadas e estigmatizantes.

Assim, o desafio da investigação será analisar se a justiça restaurativa é capaz de superar o paradigma punitivo sustentado pelo

sistema penal, de acordo com a criminologia crítica, o abolicionismo e o minimalismo. Para isso, escolheu-se visitar o projeto desenvolvido em quatro cidades do Estado de São Paulo, em virtude da metodologia criada para trabalhar com a justiça restaurativa, chamada de “polos irradiadores”.

No primeiro capítulo, será contextualizado o atual sistema penal brasileiro, conforme as matrizes teóricas da criminologia crítica, do abolicionismo e do minimalismo. Será averiguada a necessidade de superação do paradigma punitivo, ainda vigente no discurso desse sistema. Por fim, serão analisados o abolicionismo de Louk Hulsman e o minimalismo de Nils Chistie, a fim de constatar a importância do trabalho desses autores para a construção de um modelo de justiça restaurativa pautado na perspectiva criminológica crítica abolicionista e minimalista, evitando-se que seja convertida em mais um modelo expansionista do sistema penal e que permita aos envolvidos serem protagonistas de seus conflitos. Citados autores, além de formarem um importante referencial de oposição ao paradigma punitivo do sistema penal, traçam um caminho importante a ser observado na construção de uma justiça restaurativa brasileira.

Em seguida, o segundo capítulo tratará das bases da justiça restaurativa, a partir de uma análise de sua origem no sistema de justiça, bem como de suas perspectivas teóricas. Serão também apresentados os marcos legais norteadores da justiça restaurativa no Brasil, principalmente a Resolução n. 12/2002 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Resolução n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Por fim, será analisado o projeto de justiça restaurativa desenvolvido no Estado de São Paulo. Inicialmente, será abordada a experiência pioneira em São Caetano do Sul. Em seguida, serão analisadas a metodologia dos polos irradiadores, bem como a forma escolhida para colocar em prática a justiça restaurativa, qual seja, os processos circulares.

Dessa forma, pretende-se verificar se os projetos desenvolvidos nas cidades de Tatuí, Cesário Lange, Tietê e Laranjal Paulista têm sido capazes de superar o paradigma punitivo sustentado pelo sistema penal.

Ressalta-se que não se pretendeu nortear o trabalho com uma metodologia rigorosa de pesquisa empírica. Buscou-se complementar a pesquisa bibliográfica com a análise de um projeto construído no Estado de São Paulo, a partir de conversas com os participantes. Observou-se o discurso utilizado, permitindo às pessoas envolvidas contar suas histórias,

quais caminhos foram percorridos, se houve resistência no desenvolvimento do projeto e quais resultados já foram alcançados.

Destaca-se que as citações diretas e indiretas em idiomas estrangeiros foram traduzidas para o idioma nacional de forma livre pela autora do trabalho.

Por fim, salienta-se que foram priorizados alguns autores representantes das temáticas pesquisadas, por sua importância, por sua intensidade e pela convergência de ideias no tocante ao tema proposto, o que pode ter ensejado a prevalência de uns em detrimento de outros.



# **1 SISTEMA PENAL: A IMPORTÂNCIA DE REVISAR O PARADIGMA VIGENTE**

## **1.1 SABERES CRIMINOLÓGICOS DO CONTROLE PENAL**

Nesse capítulo, pretende-se contextualizar o atual sistema penal brasileiro, conforme as matrizes teóricas da criminologia crítica, do abolicionismo e do minimalismo. Será averiguada a necessidade de superação do paradigma punitivo ainda vigente nesse sistema, a partir das bases teóricas da criminologia crítica, do abolicionismo de Louk Hulsman e do minimalismo de Nils Christie, diante da importância do trabalho desses autores para a construção de um modelo de justiça restaurativa pautado na perspectiva criminológica crítica abolicionista e minimalista.

### **1.1.1 Escola Liberal Clássica e Escola Positivista: convergências e divergências**

A Criminologia conta sua história a partir do diálogo entre as escolas criminológicas, orientada pelas inovações ideológicas que conferem novos contornos aos respectivos paradigmas.

A escola liberal clássica desenvolveu-se no âmbito da filosofia política liberal clássica na Europa, no século XVIII e na primeira metade do Século XIX. Segundo Alessandro Baratta (2011, p. 31), essa escola se detinha “principalmente sobre o delito, entendido como conceito jurídico, isto é, como violação do direito e, também, daquele pacto social que estava, segundo a filosofia política do liberalismo clássico, na base do Estado e do direito”.

Alessandro Baratta (2011, p. 31), ao assinalar as principais convicções dessa escola e ao estabelecer as principais divergências com a escola positivista, expõe:

Como comportamento, o delito surgia da livre vontade do indivíduo, não de causas patológicas, e por isso, do ponto de vista da liberdade e da responsabilidade moral pelas próprias ações, o delinquente não era diferente, segundo a Escola clássica, do indivíduo normal. Em consequência, o direito penal e a pena eram considerados pela Escola clássica não tanto como meio para intervir sobre o sujeito delinquente, modificando-o, mas sobretudo como instrumento legal para defender a sociedade do crime, criando, onde fosse necessário, um dissuasivo,

ou seja, uma contramotivação em face do crime. Os limites da cominação e da aplicação da sanção penal, assim como as modalidades de exercício de poder punitivo do Estado, eram assinalados pela necessidade ou utilidade da pena e pelo princípio da legalidade.

A criminologia positivista, por sua vez, consolidou-se entre o final do século XIX e início do século XX, em um momento de predomínio das teorias na área da filosofia e da psicologia do positivismo naturalista na Europa. Segundo Alessandro Baratta (2011), essas teorias fundamentavam-se nas características biológicas e psicológicas que distinguiam os sujeitos “criminosos” dos “normais” e na negação do livre arbítrio por meio de um rígido determinismo.

Portanto, a criminologia positivista se ocupava das causas da criminalidade segundo o método experimental, utilizando a “pretensa possibilidade de individualizar ‘sinais’ antropológicos da criminalidade e de observar os indivíduos assim ‘assinalados’ em zonas rigidamente circunscritas dentro do âmbito do universo social (as instituições totais)” (BARATTA, 2011, p. 29).

Com seu proceder, a Criminologia positivista contribui para mistificar os mecanismos de seleção e estigmatização ao mesmo tempo em que lhes confere uma justificação ontológica de base científica (uma base de marginalização científica aos estratos inferiores). Contribui, igualmente, para a produção e reprodução de uma imagem estereotipada e preconceituosa da criminalidade e do criminoso vinculada aos baixos estratos sociais – que condiciona, por sua vez, a seletividade do sistema penal – num círculo de representações extraordinariamente fechado que goza – repita-se – de uma secular vigência no senso comum em geral e nos operadores do sistema penal em particular (ANDRADE, 2016, p. 65).

Dessa forma, o direito penal positivo tinha por função positivar as condutas reconhecidas como crimes, tendo como base o pressuposto de que, sendo a criminalidade uma entidade ontológica, seria possível investigar suas causas e utilizar a ciência para erradicá-la.

### 1.1.2 As premissas da ideologia da defesa social

A Escola Positivista herdou a ideologia da defesa social da Escola Clássica, transformando-a conforme as exigências políticas da passagem do estado liberal clássico ao estado social. A ideologia da defesa social surgiu na mesma época da revolução burguesa, assumindo o lugar de teoria dominante no setor penal. Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2015), a Escola Positiva e a Escola Clássica se complementam e possuem uma linha de continuidade, pois ambas estão em conformidade com a ideologia da defesa social.

Alessandro Baratta (2011) confronta a teoria da defesa social e a teoria sociológica da criminalidade, visando à superação dos elementos míticos e ideológicos que ainda pesam sobre o direito penal. Ele afirma que os ideais da ideologia da defesa social se consagraram tanto na filosofia dominante da ciência jurídica quanto nas opiniões do homem comum, chamada por ele de “*every day theoricis*”. O autor pretende: demonstrar o quanto as perspectivas sobre as teorias sociológicas da criminalidade estão criticamente mais avançadas em confronto com a ciência penal e oferecer um novo olhar para uma superação do conceito de defesa social.

Alessandro Baratta (2011, p. 42) cita os princípios que regem a ideologia da defesa social:

- a) Princípio da legitimidade: de acordo com esse princípio, o Estado está legitimado para conter a criminalidade – cuja responsabilidade recai sobre determinadas pessoas – utilizando-se das instâncias oficiais de controle social (lei, polícia, juízes de direito, instituições penitenciárias). Essas instâncias representam a vontade da sociedade de reprovar e condenar o comportamento desviante individual, ao mesmo tempo em que reafirma os valores e as normas dessa sociedade.
- b) Princípio do bem e do mal: partindo do pressuposto de que o crime é um dano para a sociedade, o delinquente é visto como um elemento negativo do sistema. Dessa forma, o desvio criminal se torna o mal; já a sociedade, o bem.
- c) Princípio da culpabilidade: conforme esse princípio, o delito é considerado uma atitude reprovável, pois não está de acordo com os valores e as normas da sociedade.
- d) Princípio da finalidade ou da prevenção: a pena – sanção abstratamente prevista em lei – possui a finalidade não

somente de retribuir, mas de prevenir o crime. A pena possui, ainda, a função de criar uma justa e adequada contramotivação ao comportamento criminoso e de ressocializar o delinquente.

- e) Princípio da igualdade: a lei penal é igual para todos e a reação se aplica da mesma forma para os autores de delitos.
- f) Princípio do interesse social e do delito natural: segundo esse princípio, o direito penal protege os interesses comuns a todos os cidadãos e criminaliza as condutas que representam ofensas aos interesses fundamentais a fim de manter a existência da sociedade. Além disso, somente uma pequena parcela das condutas criminalizadas representa violações de ordenamentos políticos e econômicos.

Conforme Vera Regina Pereira de Andrade (2015, p. 142):

A ideologia da defesa social sintetiza, desta forma, o conjunto das representações sobre o crime, a pena e o Direito Penal construídas pelo saber oficial e, em especial, sobre as funções socialmente úteis atribuídas ao Direito Penal (proteger bens jurídicos lesados garantindo também uma penalidade igualitariamente aplicada para os seus infratores) e à pena (controlar a criminalidade em defesa da sociedade, mediante a prevenção geral (intimidação) e especial (ressocialização)).

Alessandro Baratta (2011, p. 47) afirma que o conceito de defesa social equivale a uma ideologia identificada por “uma concepção abstrata e aistórica de sociedade, entendida como uma totalidade de valores e interesses”. Segundo o autor, uma teoria apropriada da criminalidade possui elementos antitéticos à ideologia da defesa social, pois considera as formações econômico-sociais e os problemas e contradições que elas apresentam. Ademais, essa teoria contempla os conflitos de classe e as contradições presentes na estrutura econômico-social das relações de produção.

### **1.1.3 Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social (*labeling approach*): mudanças na concepção de criminalidade**

O inconformismo com o sistema penal encontrou um campo cultural para o desenvolvimento de formas alternativas de se alcançar a justiça na década de 1960. Esse inconformismo também fomentou o desenvolvimento

de pensamentos críticos, sob a denominação de “criminologia crítica”, “nova criminologia”, “criminologia radical” ou “criminologia marxista” nos anos 1970 (ANITUA, 2008).

A partir dos anos 1960, um novo paradigma científico – denominado de reação social ou *labeling approach* – ultrapassou o pensamento patológico e clínico. Esse paradigma inspirou as diversas tendências da nova criminologia, cujos aspectos fundamentam-se na consideração do crime como um comportamento definido pelo direito, e no repúdio ao determinismo e à consideração do criminoso como um indivíduo diferente (BARATTA, 2011).

Diante dessas premissas, Vera Regina Pereira de Andrade (2015, p. 185-186) explica que:

A Criminologia contemporânea experimenta uma troca de paradigmas mediante a qual está a se deslocar e transformar de uma Ciência das causas da criminalidade (paradigma etiológico) em uma Ciência das condições da criminalização (paradigma da reação social), ocupando-se hoje, especialmente, do controle sociopenal e da análise da estrutura, operacionalidade e reais funções do sistema penal, que veio a ocupar um lugar cada vez mais central no interior do objeto de investigação criminológica.

A partir da superação das teorias patológicas e do deslocamento do foco dos fatores biológicos e psicológicos para os sociais, percebeu-se o surgimento da nova criminologia que se anunciava a partir do “conhecimento de que não é possível considerar a criminalidade como um dado preconstituído às definições legais de certos comportamentos e de certos sujeitos” (BARATTA, 2011, p. 30).

O paradigma da reação social (*labeling approach*) é modelado pelo interacionismo simbólico<sup>1</sup> e pelo construtivismo social<sup>2</sup> como esquema

---

1 O interacionismo simbólico possui como tese central, conforme Eugenio Raúl Zaffaroni (2012, p. 60), “que cada um de nós se torna aquilo que os outros veem de nós e, de acordo com esta mecânica, a prisão cumpre uma função reprodutora: a pessoa rotulada como delinqüente assume, finalmente, o papel que lhe é consignado, comportando-se de acordo com ele. Todo o aparato do sistema penal está preparado para essa rotulação e para o reforço desses papéis”.

2 De acordo com o construtivismo social, as observações estão fundamentadas em construções mentais, pois a realidade só existe na medida em que é interpretada e, por isso, apreendida. Consiste em uma filosofia relativista e reflexiva. Portanto, contribui nos estudos criminológicos ao esclarecer a natureza problemática da lei,

explicativo da conduta humana. Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2015, p. 205-206):

O *labeling* parte dos conceitos de ‘conduta desviada’ e ‘reação social’ como termos reciprocamente interdependentes, para formular sua tese central: a de que o desvio – e a criminalidade – não é uma qualidade intrínseca da conduta ou uma entidade ontológica preconstituída à reação (ou controle) social, mas uma qualidade (etiqueta) atribuída a determinados sujeitos através de complexos processos de interação social; isto é, de processos formais e informais de definição e seleção.

Concluindo não ser mais possível estudar a criminalidade sem considerar o impacto desses processos, Vera Regina Pereira de Andrade (2015, p. 206) sugere ser mais apropriado falar-se da “criminalização” e do “criminalizado” do que da “criminalidade” e do “criminoso”.

Alessandro Baratta (2011, p. 86) delinea o perfil desse novo paradigma ao explicar que “o *labeling approach* tem se ocupado principalmente com as reações das instâncias oficiais de controle social, consideradas na sua função constitutiva em face da criminalidade”.

Esta direção de pesquisa parte da consideração de que não se pode compreender a criminalidade se não se estuda a ação do sistema penal, que a define e reage contra ela, começando pelas normas abstratas até a ação das instâncias oficiais (polícia, juízes, instituições penitenciárias que as aplicam), e que, por isso, o status social de delinquente pressupõe, necessariamente, o efeito da atividade das instâncias oficiais de controle social da delinquência, enquanto não adquire esse status aquele que, apesar de ter realizado o mesmo comportamento punível, não é alcançado, todavia, pela ação daquelas instâncias. Portanto, não é considerado e tratado pela sociedade como ‘delinquente’ (BARATTA, 2011, p. 86).

O *labeling approach* ampliou a perspectiva de análise da criminalização e do criminalizado, incluindo a operacionalização do sistema e o impacto causado pela atuação das instituições de controle. Com isso, ampliou o objeto da criminologia, inserindo nele os mecanismos

---

que não se constitui de forma absoluta, porquanto existem aqueles que definem o que é o delito a partir da posição de poder que se encontram (CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Rio de Janeiro: Forense, 1983).

sociais e institucionais que controlam e constroem a realidade social da conduta desviante, bem como as relações desses mecanismos com a estrutura socioeconômica. Surge, então, as diferenças entre a “velha” e a “nova” criminologia, esta reconhecida na teoria da reação social ou *labeling approach*.

Dessa forma, verifica-se que a criminologia tradicional foi influenciada pelas abordagens direcionadas ao sistema penal e à natureza, estrutura e funções do controle social em suas instâncias, evidenciando as divergências entre o discurso e a realidade desse sistema.

O conceito corrente de criminalidade no senso comum, tributário de uma pretensa racionalização ‘científica’ pela Criminologia positivista (desenvolvida com base no paradigma etiológico), não encontra, depois da desconstrução contra ele efetuada pela Criminologia desenvolvida com base no paradigma da reação social, nenhuma base teórica e empírica de sustentação. Mas permanece hegemônico, no senso comum (e particularmente no senso comum jurídico dos operadores do sistema penal) porque confere sustentação ideológica ao modelo positivista de ‘combate à criminalidade’ através do sistema, que chega ao século XXI, por motivos evidentemente políticos e não científicos, mais fortalecido do que nunca (ANDRADE, 2016, p. 45-46).

Assim, de acordo com Vera Regina Pereira de Andrade (2016), não obstante a emergência do paradigma da reação social, o paradigma etiológico ainda se encontra presente no discurso oficial do sistema penal e do próprio senso comum.

#### **1.1.4 Criminologia Crítica: o sistema penal como produtor e reprodutor de violências, dor e morte**

Vera Regina Pereira de Andrade (2016) afirma que a criminologia liberal, impulsionada pelas investigações da sociologia criminal contemporânea, deu lugar à criminologia crítica, sem que se observasse nesse processo qualquer solução de continuidade. Isso ocorreu porque, apesar da marcante complementação com pressupostos considerados deficientes, sobretudo no tocante à análise “macrossociológica”, houve a ratificação de outros cujos resultados foram delineados pelo paradigma da reação social, pelas teorias do conflito e pela ideologia da defesa social.

A criminologia crítica recebeu inúmeros aportes teóricos e, segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2015, p. 214),

indo por dentro do paradigma da reação social e para além dele, desenvolve a dimensão do poder – considerada deficitária no *labeling* – numa perspectiva materialista cujo nível de abstração macrossociológica alça as relações de poder e propriedade em que se estrutura conflitivamente a sociedade capitalista.

Assim, a criminologia amplia seu foco de análise ao acrescentar à base interacionista uma abordagem marxista, pois com isso recupera

a análise das condições objetivas, estruturais e funcionais que originam, na sociedade capitalista, os fenômenos de desvio, interpretando-os separadamente conforme se tratem de condutas das classes subalternas ou condutas de classes dominantes (a chamada criminalidade de colarinho branco, dos detentores do poder econômico e político, a criminalidade organizada, etc) (ANDRADE, 2015, p. 217).

Diante dessas observações, verifica-se que a mudança no significado do termo “criminalidade” quando o olhar muda do paradigma etiológico-determinista para o da reação social e, sobretudo, quando passa a abranger a influência das relações de poder exercidas sob o enfoque “macrossociológico”.

Vera Regina Pereira de Andrade (2016, p. 62) afirma que o termo “criminologia crítica” expressa as tendências do pensamento sociológico-jurídico e da criminologia que, não obstante heterogêneas, possuem como ponto em comum a “traição à criminologia de matriz positivista”.

Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 89-90),

Sob a denominação de ‘Criminologia crítica’ designa-se um estágio avançado da evolução da Criminologia ‘radical’ norte-americana e da ‘nova Criminologia’ europeia, englobando um conjunto de obras que, desenvolvendo um pouco depois as indicações metodológicas dos teóricos do paradigma da reação social e do conflito, e os resultados a que haviam chegado os criminólogos radicais e novos, chegam, por dentro desta trajetória, à superação deles. E, desta revisão crítica, aderem a uma interpretação materialista – e alguns marxista, certamente não

ortodoxa – dos processos de criminalização nos países de capitalismo avançado.

Para além da teoria do etiquetamento, o qual identifica a seletividade do sistema na criminalização das condutas, a criminologia crítica, conforme Alessandro Baratta (2004, p. 92, tradução livre),

faz uma análise do processo de definição e de reação social que se estende à distribuição do poder de definição e de reação numa sociedade, à desigual distribuição desde poder aos conflitos de interesse que estão na origem deste processo.<sup>3</sup>

Sintetiza-se a plataforma teórica alcançada pela criminologia crítica em uma dupla contraposição à criminologia positivista, a qual utilizava o enfoque biopsicológico. Alessandro Baratta (2011) evidencia o caminho percorrido por diversas escolas de sociologia criminal desde 1930, o qual levou à criminologia crítica, ressaltando duas etapas principais desse percurso:

Em primeiro lugar, o deslocamento do enfoque teórico do autor para as condições objetivas, estruturais e funcionais, que estão na origem do fenômeno do desvio. Em segundo lugar, o deslocamento do interesse cognoscitivo das causas do desvio criminal para os mecanismos sociais e institucionais através dos quais é construída a ‘realidade social’ do desvio, ou seja, para os mecanismos através dos quais são criadas e aplicadas as definições de desvio e de criminalidade e realizados os processos de criminalização (BARATTA, 2011, p. 160).

Ademais, a criminologia opõe o enfoque “macrossociológico” ao biopsicológico, expõe a realidade comportamental do desvio e evidencia a relação com “as estruturas sociais, com o desenvolvimento das relações de produção e de distribuição” (BARATTA, 2011, p. 160). A superação do paradigma etiológico permite a superação de conceber o desvio e a criminalidade como realidade ontológica preexistente à reação social e institucional, bem como a aceitação das condutas criminalizadas como princípio de individualização daquela realidade ontológica (BARATTA, 2011).

---

3 No original: “el nuevo paradigma implica un análisis del proceso de definición y de reacción social que se extiende a la distribución del poder de definición y de reacción en una sociedad, a la desigual distribución de este poder y a los conflictos de intereses que están en el origen de este proceso”.

A “maturidade do criticismo” (ANDRADE, 2015) na criminologia ocorre quando o enfoque “macrossociológico” muda do comportamento desviante para os mecanismos de controle social dele e, particularmente, para o processo de criminalização. O sistema penal é considerado um sistema dinâmico de funções, diferenciando-se três mecanismos: a produção das normas (criminalização primária); a aplicação das normas (criminalização secundária) e a execução da pena ou das medidas de segurança (BARATTA, 2011).

Conforme a lógica da teoria marxista, a criminalidade é considerada pela criminologia crítica como um bem negativo que será distribuído de acordo com a estrutura de poder vigente. Assim, a ideia do sistema penal como um sistema igual para todos torna-se inconcebível, porquanto:

a) o direito penal não defende todos e somente os bens essenciais, nos quais estão igualmente interessados todos os cidadãos, e quando pune as ofensas aos bens essenciais o faz com intensidade desigual e de modo fragmentado; b) a lei penal não é igual para todos, o status de criminoso é distribuído de modo desigual entre os indivíduos; c) o grau efetivo de tutela e a distribuição do status de criminoso é independente da danosidade social das ações e da gravidade das infrações à lei, no sentido de que estas não constituem a variável principal da reação criminalizante e da sua intensidade (BARATTA, 2011, p. 162).

Dessa forma, a seletividade do sistema penal inicia com a seleção dos bens juridicamente protegidos e dos comportamentos lesivos, chamada de criminalização primária. Essa seleção visa, por um lado, privilegiar os interesses das classes dominantes e a imunizar dos processos de criminalização, enquanto criminaliza comportamentos típicos das classes subalternas, tais como aqueles contrários às relações próprias de produção e de distribuição de riquezas (BARATTA, 2011).

Uma das maiores contribuições da criminologia da reação social e crítica, segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2016, p. 57), é

a revelação da lógica da seletividade como lógica estrutural de operacionalização do sistema penal, a qual representa a fundamentação científica de uma evidência empírica visibilizada pela clientela da prisão: a da ‘regularidade’ a que obedecem a criminalização e o etiquetamento dos estratos sociais mais pobres da sociedade.

A criminalização secundária valida o caráter da seletividade do sistema penal, pois a condição precária no mercado de trabalho ou a dificuldade de socialização na família ou na escola aumentam as chances de o indivíduo ser selecionado para fazer parte da “população criminoso” (BARATTA, 2011).

A partir dessa perspectiva, Alessandro Baratta (2011) afirma que a função mais essencial desenvolvida pelo sistema penal na conservação e na reprodução da realidade social é aquela realizada pelo cárcere, ao produzir não só a relação de desigualdade, mas os próprios sujeitos passivos dessa relação. Segundo o autor, o cárcere produz um setor de marginalizados das regiões mais vulneráveis da sociedade, chamado de “exército industrial de reserva”, o qual cumpre as funções dentro do mercado de trabalho e fora daquela dinâmica, tais como a circulação ilegal do capital, peão na indústria do crime, no ciclo da droga, dentre outros.

Zaffaroni (2001) analisa a seletividade e a violência do sistema penal no contexto latino-americano, reconhecendo a contradição entre os discursos jurídico-penais e a operacionalidade real do sistema. Ademais, o autor destaca a impossibilidade de relegitimar esse sistema:

A seletividade, a reprodução da violência, a criação de condições para maiores condutas lesivas, a corrupção institucionalizada, a concentração de poder, a verticalização social e a destruição das relações horizontais ou comunitárias não são características conjunturais, mas estruturais do exercício de poder em todos os sistemas penais (ZAFFARONI, 2001, p. 15).

A capacidade operacional do sistema penal é infinitamente menor do que o número de hipóteses programadas pelo direito penal. Por isso, o sistema deve atuar sempre de forma seletiva. Conforme Zaffaroni (2001), caso existisse a possibilidade de incrementar o sistema e torná-lo suficiente para executar o poder criminalizador programado, ocorreria uma catástrofe social, pois, se todas as condutas tipificadas como crimes fossem concretamente criminalizadas, não haveria indivíduo que não fosse diversas vezes criminalizado.

A crença, verdadeira apologia – lei-prisão como resposta sábia à eventual criminalidade – carrega consequências agressivas: aumento acentuado das penas, criação irracional de tipos novos, penas severas em agressão a proporcionalidade entre crime-castigo, crimes mais graves punidos com penas mais leves do que crimes menos agressivos, o endurecimento do

sistema fica cada vez mais presente, a pena passa a ser mero castigo e retribuição (leia-se: vingança organizada); cada vez mais é imposto obrigatoriamente o cumprimento de pena em regime fechado, com transformação seguida de crimes hediondos: tudo apontando para um futuro em que a hediondez será a regra; a prisão provisória cada vez mais banalizada; redução dos poderes do juiz ao fixar a pena e o regime em que ela será cumprida. Enfim, o excesso de leis se dirige à cominação abstrata, à redução de garantias processuais e à diminuição dos direitos do apenado durante a execução penal (CARVALHO, 2013, p. 44).

Dessa forma, Vera Regina Pereira de Andrade (2012) alerta para o fato de que, a partir da perspectiva apresentada pela criminologia crítica, conclui-se que o sistema penal opera numa eficácia invertida, ou seja, ele funciona contrariamente ao discurso que o legitima, uma vez que as normas penais se aplicam seletivamente e exercem a função de produzir e reproduzir as relações desiguais. Assim, o sistema penal não cumpre aquilo a que se propõe, sendo suas funções declaradas meramente simbólicas e legitimadoras do direito de punir do Estado.

## 1.2 PERSPECTIVAS ABOLICIONISTAS E MINIMALISTAS

Três distintas correntes da criminologia crítica são mais exploradas, diante da sua importância no movimento crítico: o abolicionismo, o realismo de esquerdas e o garantismo penal (ANITUA, 2008). Entretanto, escolheu-se aprofundar o abolicionismo, pela sua categórica crítica ao sistema de justiça penal, além de proporcionar a abertura para novos modelos, dentre eles, cita-se a justiça restaurativa, cujo tema será aprofundado no capítulo seguinte. Ademais, “o debate minimalista-abolicionista transita das penas alternativas às alternativas à pena e ao controle penal, proporcionando um universo riquíssimo de reflexão, ação e invenção para o controle social” (ANDRADE, 2012, p. 287).

As matrizes do abolicionismo e do minimalismo surgiram na década de 1970, no contexto do controle social e das políticas criminais nas sociedades capitalistas. Enquanto, por um lado, o abolicionismo defende o fim da punição (em diferentes intensidades e mediações) e sua substituição por formas alternativas de lidar com os conflitos; por outro lado, o minimalismo, por influência abolicionista, luta pela redução do sistema punitivo. Assim, segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012), o objeto

dessas matrizes é o sistema penal onde está institucionalizado o poder punitivo estatal e sua complexa “fenomenologia”, contendo a “engenharia” e a “cultura” punitivas, a máquina e sua relação com a sociedade, de modo que o sistema é tanto o “outro” quanto “nós”.

O abolicionismo nega a legitimidade do sistema penal tal como atua na realidade social contemporânea e, como princípio geral, nega a legitimação de qualquer outro sistema penal que se possa imaginar no futuro como alternativa a modelos formais e abstratos de solução dos conflitos, postulando a abolição radical dos sistemas penais e a solução de conflitos por instâncias ou mecanismos informais (ZAFFARONI, 2001, p. 89).

A fiscalização dos conflitos pelo Estado, no âmbito do direito penal, pressupõe a existência de uma realidade ontológica do crime. Contudo, o abolicionismo pensa o crime como um ato derivado das interferências entre sociedade e direito, de forma que não há crime enquanto crime, mas sua caracterização, ou seja, o crime é produto do próprio sistema legal. O abolicionismo penal parte da ideia e de que o crime não existe por natureza, mas sim por definição.

Diante da importância da dimensão simbólica e comunicacional do sistema penal, Vera Regina Pereira de Andrade (2012) afirma que há um consenso entre os abolicionistas de que é necessário não somente abolir as instituições formais de controle, mas sim a cultura punitiva, além da superação da “organização cultural e ideológica do sistema penal”. Primeiramente, é imperioso superar a linguagem e o conteúdo das categorias penais, “estereotipadas e estigmatizantes”, presentes no cotidiano das instituições. Sabe-se que não adianta buscar novos modelos ou utilizar novas “categorias cognitivas” se o conteúdo permanecer punitivo.

Ademais, o abolicionismo analisa os valores e as manifestações derivados do diálogo entre a lei e a sociedade, partindo da hipótese de que há uma interferência simultânea entre ambas, influenciando a elaboração de leis, bem como os padrões culturais da sociedade. Conseqüentemente, o abolicionismo opera uma reavaliação do sistema penal e de suas instituições, reformulando seus valores e os pressupostos básicos de sua constituição.

Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 255) ressalta que não existe “o” abolicionismo, mas sim diferentes abolicionismos. O que caracteriza o abolicionismo é o fato de terem sido criados grupos contrários ao sistema penal e de terem lutado para além dos “muros acadêmicos”,

aparecendo ao mesmo tempo como “teorização e militância social e, portanto, como práxis”.

O abolicionismo é considerado por Edson Passetti (2012) como uma prática de liberdade ciente do poder exercido pelos atores do Direito, pais, educadores e administradores, e que propõe a conciliação para interromper práticas punitivas geradas pela ocorrência de furtos, roubos, sequestros, homicídios, acidentes, os quais geram dramas aos envolvidos e que jamais serão apaziguados pelo direito penal.

Essa conciliação, segundo o autor, foca na situação-problema, considerada a condição envolvendo tragicamente pessoas que foram atacadas, violadas e mortas, abarcando desde ofendido, também o ofensor e todos que estão envolvidos no acontecimento. Para ele, o abolicionismo “problematiza a sociabilidade autoritária que funda e atravessa o Ocidente como pedagogia do castigo em que, sob diversas conformações históricas, atribui-se a um superior o mando sobre outro” (PASSETTI, 2012, p. 16).

Vera Regina Pereira de Andrade (2012) evidencia a necessidade de tratar do abolicionismo em sua pluralidade, pois os principais teóricos não possuem uma uniformidade de pressupostos, de métodos ou de caminhos para a abolição. Assim, Zaffaroni (2001) cita as seguintes propostas abolicionistas: a fenomenológica de Louk Hulsman; a marxista de Thomas Mathiesen; a fenomenológica-historicista de Nils Christie e a estruturalista de Michel Foucault.

Para Louk Hulsman, o sistema penal é considerado um problema em si mesmo, pois causa sofrimentos desnecessários e injustamente distribuídos, além de não apresentar efeito positivo sobre as pessoas envolvidas nos conflitos e de ser difícil de controlar. Dessa forma, Hulsman propõe que o sistema penal deva ser substituído por instâncias intermediárias ou individualizadas para lidar com os conflitos, as quais estariam aptas a atender as reais necessidades das pessoas envolvidas. Além disso, ele propõe uma nova linguagem que suprima as categorias de “crime” e “criminalidade”, as quais retiram a imensa variedade de conflitos que não desaparecerão com a eliminação do sistema penal, redefinindo-os como “situações problemáticas” (ZAFFARONI, 2001).

Por sua vez, Thomas Mathiesen vincula a existência do sistema penal à estrutura produtiva capitalista, propondo a abolição não só do sistema penal, mas de todas as estruturas repressivas da sociedade. Para o autor, o movimento abolicionista deve manter uma relação permanente de oposição e competição com o sistema, fundamentando-se na diferença dos pontos de

vista e numa ação política prática fora do próprio sistema (ZAFFARONI, 2001).

Nils Christie possui muitos pontos em comum com Louk Huslman, contudo, sua fundamentação está baseada em argumentos históricos, destacando-se a destrutividade dos laços comunitários pelo sistema penal, o qual dissolve a horizontalidade das relações e cria riscos de verticalização corporativa. Esse olhar é considerado por Zaffaroni proveitoso para a realidade latino-americana, extremamente marcada pela verticalidade das relações (ZAFFARONI, 2001).

Não obstante a veia abolicionista, Christie passou a simpatizar com a matriz minimalista, conforme conta em sua última obra, intitulada “Uma razoável quantidade de crime”:

Nessa situação, o que mais me toca pode ser chamado de minimalismo. Ele está próximo do abolicionismo, mas aceita que, em certos casos, a pena é inevitável. Tanto abolicionistas quanto minimalistas têm como ponto de partida atos indesejáveis, e não crimes. Ambos se perguntam como se pode lidar com tais atos. Compensar o ofendido, estabelecer uma comissão para a verdade, ajudar o ofensor a pedir perdão? O minimalismo proporciona alternativas. Ao eger o ponto de partida na sequência completa de eventos que levam à ação indesejada, a pena se torna uma – e nada além disso – entre muitas opções. Fazer com que a análise parta dos conflitos, e não do crime, viabiliza uma perspectiva libertadora. Significa não ser capturado pela ‘necessidade penal’, e, sim, estar livre para escolher (CHRISTIE, 2011, p. 131).

Apesar de Michel Foucault não ser considerado um abolicionista como os autores acima citados, Zaffaroni assim o considera, pois Foucault denunciou a expropriação do conflito pelo Estado no momento da formação dos estados nacionais, com incontestável necessidade de concentrar poder à afirmação de que a criminologia legitimara o poder punitivo, porquanto cada instituição gera um saber com amparo de seu micropoder. O autor também denunciou o conceito de crime como um dano ao soberano e a construção da verdade processual estabelecida por um terceiro acima das partes, gerando assimetria e maniqueísmo nas relações, concretizando-se no cárcere como instituição de disciplina, o qual deveria ser abolido (ZAFFARONI, 2001).

Destaca-se que os autores visam à desconstrução do discurso legitimador do poder punitivo estatal e à consequente extinção do sistema

penal. Não se limitando à sua substituição, os autores propõem alternativas ao sistema penal.

Na verdade, o abolicionismo não pretende renunciar à solução dos conflitos que devem ser resolvidos; apenas, quase todos os seus autores parecem propor uma reconstrução de vínculos solidários de simpatia horizontais ou comunitários, que permitam a solução desses conflitos sem a necessidade de apelar para o modelo punitivo formalizado abstratamente (ZAFFARONI, 2001, p. 104).

Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 262-263):

Ainda que a abolição reconheça níveis macro e micro mais ou menos acentuados, os diferentes abolicionistas, por valorizarem a dimensão comunicacional e simbólica do sistema penal, concordam que abolição não significa pura e simplesmente abolir a cultura punitiva e superar a organização ‘cultural’ e ideológica do sistema penal, a começar pela necessidade de superação da própria linguagem e pelo conteúdo das categorias estereotipadas e estigmatizantes (crime, autor, vítima, criminoso, criminalidade, gravidade, periculosidade, Política Criminal, etc.) que tecem cotidianamente o fio dessa organização (pois têm a plena consciência de que de nada adianta criar novas instituições ou travestir novas categorias cognitivas com conteúdos punitivos).

Alessandro Baratta ensina que todos os projetos e práticas pertencentes à teoria abolicionista não devem hesitar ao transpor a linha que divide os sistemas penais alternativos das alternativas ao direito penal, citando a expressão de G. Radbruch: “a melhor reforma do direito penal não consiste em sua substituição por um direito penal melhor, mas sua substituição por uma coisa melhor que o direito penal” (apud BARATTA, 2011, p. 222).

O desafio que está posto é transcender a ideologia de ilusão de solução – cujo símbolo é o sistema penal –, a fim de alcançar resultados, alterando o eixo de espaço do Estado para a comunidade e de uma cultura “punitiva, burocratizada, hierarquizada, autoritária, abstrata, ritualística e estigmatizante para uma cultura horizontal, dialogal, democrática e local de resposta não violenta a conflitos que passa por uma comunicação não violenta” (ANDRADE, 2012, p. 264).

No tocante ao minimalismo como perspectiva teórica e como reforma penal, Zaffaroni (2001, p. 89) afirma que “o direito penal mínimo (minimalismo penal ou contração penal), a exemplo do abolicionismo, nega a legitimidade do sistema penal, tal como hoje funciona, mas propõe uma alternativa mínima que considera um mal menor necessário”.

Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 257-258) propõe a seguinte divisão em categorias: “minimalismos como meios para o abolicionismo, minimalismos como fins em si mesmos e minimalismos reformistas”. Segundo a autora, esses modelos estão comprometidos com a limitação da violência punitiva e com a redução do sistema penal, além da busca por formas alternativas para lidar com os problemas sociais.

O minimalismo como reforma penal ou minimalismo reformista se traduz nas reformas penais, processuais penais e penitenciárias. No Brasil, desenvolveu-se na década de 1980, influenciado pelo princípio da intervenção mínima, do uso da prisão como último recurso e da procura por penas alternativas ao cárcere. Apesar de essas reformas terem contribuído para a ampliação do controle social e a relegitimação do sistema penal – uma vez que não substituem a prisão, pois não atingem a clientela da seletividade – elas devem ser consideradas, pois poupam vidas do cárcere, segundo ensina Vera Regina Pereira de Andrade (2012).

O minimalismo como meio para o abolicionismo, de acordo com Vera Regina Pereira de Andrade (2012), fundamenta-se na aceitação de um sistema penal deslegitimado e que vivencia uma crise estrutural sem precedentes. Por isso, trabalha com a utopia abolicionista, uma vez que não visualiza a relegitimação do sistema penal. É considerada uma metodologia, de curto e médio prazos, de passagem para o abolicionismo. Esse ideal tem como precursores: Alessandro Baratta na Europa, Eugenio Raul Zaffaroni na Argentina e Juarez Cirino dos Santos no Brasil.

Em nossa opinião, o direito penal mínimo é, de maneira inquestionável, uma proposta a ser apoiada por todos os que deslegitimam o sistema penal, não como meta insuperável e, sim, como passagem ou trânsito para o abolicionismo, por mais inalcançável que este hoje pareça; ou seja, como um momento do *‘unfinished’* de Mathiesen e não como um objetivo *‘fechado’* ou *‘aberto’* (ZAFFARONI, 2001, p. 106).

Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 268), o modelo minimalista como fim em si mesmo, denominado “garantismo” e trabalhado por Luigi Ferrajoli, parte da “deslegitimação do sistema penal,

mas acreditando que ele possa ser relegitimado”, sendo “apresentado como fim em si mesmo – um Direito penal mínimo para uma sociedade futura.

Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 268) sustenta “a necessidade de buscar a intersecção entre abolicionismos e minimalismos e, portanto, de reuni-los”. A autora defende que:

Abolicionismo e minimalismo não podem ser encerrados numa dicotomia ou bipolarização estática, pois os minimalismos teóricos, partindo da deslegitimação, não são bipolares, mas complementares ou contraditórios e assim se dialetizam com os abolicionismos, seja porque os modelos incorporam a razão e a utopia abolicionistas (Alessandro Baratta e Eugenio Raul Zaffaroni) e a elas são reconduzidos estratégica e tacitamente; seja porque instauram a polêmica, isto é, sua antítese dialética (Ferrajoli), o que desemboca no plano da argumentação (ANDRADE, 2012, p. 269).

Dentre os abolicionismos e minimalismos, escolheu-se trabalhar com a variante fenomenológica do criminólogo holandês Louk Hulsman, e com a variante fenomenológico historicista de Nils Christie, por possibilitarem a abertura para novos modelos, dentre eles, a justiça restaurativa.

### **1.2.1 O abolicionismo de Louk Hulsman: a importância da adoção de uma nova linguagem para ampliar a interpretação do conflito**

Louk Hulsman foi professor de direito penal na Universidade de Erasmus, em Rotterdam, na Holanda. Hulsman foi preso com sua família em 1944 pela polícia colaboracionista e conduzido para a Alemanha em um trem. Logo após, ele ingressou na resistência (HULSMAN; CELIS, 1993).

De acordo com Anitua (2008), a proposta de Hulsman de “desconstruir a definição de delito” unia-se a um desejo de resolver os “problemas sociais”. Ele acreditava que a abolição do sistema penal seria um passo para livrar muitos seres humanos do sofrimento e permitiria uma “aproximação da realidade social sem utopias negadoras”.

Segundo Eugenio Raul Zaffaroni (2012), Louk Hulsman chegou à conclusão de que o sistema penal é um problema em si mesmo, além de ser inútil para solucionar conflitos, sendo mais sensato aboli-lo completamente, apresentando três razões justificadoras: 1) causa sofrimentos desnecessários distribuídos socialmente de modo injusto; 2) não apresenta efeito positivo algum sobre as pessoas envolvidas nos conflitos; e 3) é extremamente

difícil de ser mantido sob controle. Esses três motivos pontuam o início de uma teoria oportuna para reunir a catástrofe do sistema punitivo.

Para Zaffaroni (2012, p. 107-108), os três motivos apontados por Hulsman estão inegavelmente evidenciados na América Latina marginalizada da seguinte forma:

As mortes, privações de liberdade e vitimizações que recaem sobre os setores majoritários e carentes de nossas populações; a total indiferença pelas vítimas dos órgãos que exercem o poder penal; a perda completa de controle sobre as agências executivas dos sistemas penais e a crescente minimização da intervenção dos órgãos judiciários; e a prática de delitos gravíssimos por parte dos integrantes dos órgãos penais.

Ao sintetizar o pensamento de Louk Hulsman, Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 263) menciona que a abolição “em primeiro lugar, deve ser a abolição da justiça criminal em nós mesmos: mudar percepções, atitudes e comportamentos”.

Vera Regina Pereira de Andrade (2012) ressalta a importância da dimensão simbólica e comunicacional do sistema penal. Há um consenso entre os abolicionistas de que é necessário não somente abolir as instituições formais de controle, mas sim a cultura punitiva, além da superação da “organização cultural e ideológica do sistema penal”.

A desconstrução da linguagem tradicional do sistema penal, objetivando construir uma nova forma de compreender os fatos considerados como crimes era uma das pretensões de Louk Hulsman. Para ele, questionar o conceito de crime renovaria todo o discurso em torno desse fenômeno e da reação que ele causa, por ser o ponto principal da estrutura do sistema penal (HULSMAN; CELIS, 1993).

Para isso, segundo Zaffaroni (2012), Hulsman propunha a substituição do sistema penal por instâncias intermediárias ou individualizadas para lidar com os conflitos aptas a atenderem as reais necessidades dos envolvidos, a partir de uma mudança de linguagem que suprimia as categorias de “crime” e “criminalidade”, ambas “reificadas” no pensamento ocidental, por esconderem uma pluralidade de questões problemáticas que não desaparecerão com o fim do sistema penal.

Dessa forma, adotar uma nova linguagem seria uma maneira de amplificar as possibilidades de interpretação de um conflito, ampliando-se as formas de enfrentar a situação:

Falar de ‘atos lamentáveis’, ‘comportamentos indesejados’, ‘pessoas envolvidas’, ‘situações

problemáticas', já seria um primeiro passo no sentido de formar uma nova mentalidade, derrubando as barreiras que isolam o acontecimento e limitam as possibilidades de resposta (...). Livre da compartimentalização institucional, uma linguagem aberta facilitaria o surgimento de novas formas de enfrentar tais situações (HULSMAN; CELIS, 1993, p. 96).

De acordo com Anitua (2008), Hulsman buscava demonstrar a inexistência de uma realidade ontológica do crime, ao argumento de que o delito é somente o resultado de uma construção social, podendo ser objeto dessa desconstrução. Dessa forma, ele assinalava que se a comunidade abordar os fatos criminalizados e os tratar como problemas sociais, tal atitude permitiria alargar as possibilidades de respostas, as quais não se limitariam à punição, que para Hulsman somente criou mais problemas em vez de solucionar os já existentes.

Para os autores Hulsman e Celis (1993, p. 101), “não existem nem crimes nem delitos, mas apenas situações problemáticas. E sem a participação das pessoas diretamente envolvidas nestas situações, é impossível resolvê-las de uma forma humana.

Anitua (2008, p. 699) conta que Hulsman propunha “compreender a realidade social a partir do ponto de vista dos indivíduos e não de acordo com as definições da realidade e do marco conceitual burocrático que o sistema penal assume”.

A vida em sociedade é se defrontar com as dificuldades e aprender a assumi-las; é aprender a lidar com o conflito inerente ao convívio social:

Toda vida em sociedade supõe o choque de mentalidades, de interesses, de pontos de vista diversos – e divergentes. Ninguém se parece com ninguém. Nenhuma situação é idêntica a outra. Um acordo é sempre fruto do reconhecimento e da aceitação mútua de diferenças. E o acordo deixa subsistirem as tensões. É inevitável. E fecundo... As tensões obrigam ao encontro, à confrontação, ao diálogo e estimulam, em cada um, a descoberta de sua própria identidade. A unanimidade não é mais do que uma aparência e, geralmente, produto de ações totalitárias (HULSMAN; CELIS, 1993, p. 104).

Hulsman e Celis (1993) sugerem aprendermos a viver com as tensões e as diferenças, pois isso significa para o poder político: tornar suportáveis os conflitos latentes, conscientes de que não conseguiremos evitar

acontecimentos dolorosos ou desagradáveis. Para os autores, esse ponto de vista tem melhores chances se comparado ao sistema penal, que não é capaz de controlar nenhuma situação.

Os “encontros cara-a-cara” são vistos por Hulsman e Celis como encontros que não transformam o sistema penal, pois os casos já não chegariam ao sistema de justiça e, se chegassem, seriam arquivados. Contudo, eles não os desprezam, por ser um caminho para o apaziguamento de conflitos. Hulsman e Celis exaltam o projeto intitulado “*community boards*”, formado por conciliadores – que são pessoas próximas aos envolvidos no conflito – treinados para não propor soluções, mas para auxiliar as pessoas a “reconhecerem por si mesmas a natureza do conflito, a escutarem umas as outras, a procurarem compreender a situação vivida pelo outro e, afinal, decidirem o que será feito (HULSMAN; CELIS, 1993, p. 134). Segundo os autores, o fato de não ser permitido permanecer por mais de dois anos como conciliador incentiva as pessoas da comunidade a se tornarem conciliadores e, a longo prazo, a comunidade inteira se torna mais conciliadora e fora da institucionalização dos conflitos.

Ao esclarecerem sua posição sobre as alternativas à justiça penal, Hulsman e Celis afirmam não ter a intenção de propor um “programa no lugar da justiça criminal”. Segundo os autores, o papel do acadêmico é mostrar:

(a) como as instituições realmente funcionam e (b) quais são as consequências do seu funcionamento nos diferentes segmentos da sociedade. Além disso, ele tem que desvendar (c) os sistemas de pensamento que sustentam essas instituições e suas práticas. Ele tem que mostrar o contexto histórico desses sistemas, a coação que exercem sobre nós, e o fato de que eles se tornaram tão familiares que são parte de nossas percepções, nossas atitudes e nosso comportamento. Por último, (d) ele deve trabalhar em conjunto com os diretamente envolvidos e com profissionais, em prol da modificação das instituições e suas práticas para desenvolver outras formas de pensamento (HULSMAN; CELIS, 1993, p. 142-143).

Novos projetos alternativos somente poderão ser desenvolvidos em conjunto com os envolvidos diretamente e com os praticantes. Além disso, as pessoas que trabalharão nos projetos devem se libertar da ideia de que as “situações criminalizáveis” – que são totalmente diferentes – possuem algo em comum. Cada “campo problemático” precisa ser redefinido. A partir daí se torna possível reconhecer e encorajar elementos das práticas alternativas

e se libertar de medidas legitimadas como punição, as quais são extremamente injustas. Salienta-se que a redefinição de um campo problemático possivelmente mostrará a necessidade de uma transformação estrutural a fim de influenciar, sensivelmente, a frequência de algumas situações problemáticas (HULSMAN; CELIS, 1993. HULSMAN, 2012).

Não obstante a instrumentalização da justiça restaurativa correr o risco de ser mais um dispositivo de expansão do sistema penal, há semelhanças entre as propostas de Hulsman e seus fundamentos teóricos. Dessa forma, acredita-se que, ao utilizar os ensinamentos de Hulsman como guia de seu caminho, a justiça restaurativa será capaz de cumprir o que propõe, evitando se tornar mais um modelo a serviço do sistema penal.

### **1.2.2 O minimalismo de Nils Christie: a devolução do conflito às partes**

Nils Christie foi professor do Departamento de Criminologia e Sociologia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Oslo, na Noruega. Salienta-se que ele não defende a completa abolição do sistema, por compreender a existência de excepcionalidades em que é necessário, por parte do Estado, demandar uma resposta repressiva. Apesar de sua teoria abolicionista ser menos abrangente, Christie defendeu a redução máxima do sistema penal até o limite possível, bem como a instituição de um modelo descentralizado de resolução de conflitos que permita às partes deixar de recorrer ao sistema penal (ANITUA apud CHRISTIE, 2008).

Para Christie (2011), não existe crime, mas sim atos. A maneira como se classificam os atos é uma construção social, pois são decisões político-culturais que determinam o que será visto ou não como crime. As definições de criminalidade dependem de configurações da sociedade e relações entre os envolvidos no processo. Assim, crime não é algo pré-existente, mas criado por um grupo de pessoas, aplicando-se a certas circunstâncias escolhidas como ilícitas. Nesse sentido, condutas podem ser criminalizáveis ou não, dependendo da posituação, a qual pode ser alterada conforme os anseios à época. Christie explica o crime de maneira coletiva e não individual, encontrando suas razões na forma como a sociedade é organizada.

Christie considera a pena, da forma como é posta pelo sistema penal, como uma aplicação consciente de dor. Conforme o autor, o sistema penal “existe para machucar as pessoas, não para ajudar ou curar” (CHRISTIE, 2016, p. 53).

Segundo Christie (2011), os ofensores são pessoas, não podendo ser considerados como monstros, ainda que tenham cometido as piores atrocidades. O que há, de acordo com o autor, é um afastamento entre o ofendido e o ofensor, impossibilitando um de obter informações sobre o outro, construindo-se a visão daquele que cometeu um ato definido como crime como um não ser humano.

Podemos comumente ver que as pessoas são multidimensionais. Alguém pode ter cometido um ato que deploramos, mas ele possui outras faces. Quando se está disposto a aceitar isso, não é tão fácil assim enxergar o outro como monstro, mesmo que, em nossa opinião, alguns aspectos de seu comportamento sejam particularmente inaceitáveis. [...] Quando entendemos um pouco mais o comportamento das pessoas, ou especialmente se somos capazes de nos colocar na situação das pessoas, o monstro se dissolve. Mas, para as ações estatais, eles são muito convenientes (CHRISTIE, 2011, p. 82-83).

De acordo com Anitua (2008), Christie denunciava os problemas de um sistema penal formado por instituições burocráticas, centralizadas e desprovidas de transparência, que toma para si o conflito das partes e da comunidade, para administrá-lo da forma que lhe convém.

Conflitos podem ser resolvidos, mas também se pode viver com eles. ‘Lidando com o conflito’ é provavelmente uma expressão melhor. Essa expressão não dirige a atenção para o resultado, mas para o ato. Talvez participação seja mais importante do que as soluções. Os conflitos não são necessariamente ‘uma coisa ruim’. Eles também podem ser vistos como algo de valor, uma mercadoria a não ser desperdiçada (CHRISTIE, 2016, p. 122).

Eugenio Raul Zaffaroni (2012) concorda com Nils Christie no tocante à ideia de que as sociedades limitadas proporcionam a melhor forma de solidariedade orgânica, ao contrário dos grandes grupos, em que a solidariedade é limitada e os papéis na comunidade são substituídos facilmente, tornando os excluídos do mercado de trabalho ideais para o sistema punitivo. Tais observações se encaixam perfeitamente na realidade latino-americana, principalmente no que diz respeito à defesa dos vínculos comunitários de simpatia.

Diante da verificação de que os operadores do direito, que manuseiam a situação de conflito, são desconhecidos das partes, Christie

(1977) sugere uma forma diversa de lidar com os conflitos, a partir de uma estrutura descentralizada e cujos atores principais seriam os envolvidos no conflito. Assim, essas pessoas deveriam buscar as soluções possíveis para seus problemas, visando reparar o dano causado àqueles afetados pela situação.

Na visão de Nils Christie (1977), os conflitos têm um potencial para a participação e o envolvimento das pessoas em atividades significativas para elas, os quais são usurpados pelo controle punitivo, que impõe dor ao ser humano. O autor assevera a importância dos conflitos, bem como a aprendermos a conviver com eles em vez de negá-los.

Devemos sempre tentar negociar. Antes, e, de preferência, ao invés da violência, deve-se buscar condições para o diálogo. Devemos nos encontrar com aqueles que, em nossa opinião, cometeram um ato terrivelmente errado; devemos tentar entender por que o fizeram, tentar apresentar formas alternativas de perceber tais atos e buscar algum ponto comum de entendimento (CHRISTIE, 2011, p. 150-151).

O conhecimento mais aprofundado da individualidade das pessoas tende a aumentar a tolerância dos indivíduos a uma conduta indesejável. Nesse sentido, Christie (2016) afirma que a excentricidade dos atos será tolerada na medida em que se conhece as motivações e os problemas da pessoa, ao passo que condutas inconsistentes com a realidade da pessoa serão menos toleradas.

Conforme Anitua (2008, p. 709), Christie reivindicava, ainda, uma maior participação do ofendido e frisa a importância de limitar o “terror de um novo ‘holocausto’ silencioso e silenciado por alguns sistemas penais que, ao se modernizarem, tornam-se piores”. Ainda segundo Anitua (2008), Christie defendia que o fato de as pessoas não se conhecerem permite que a categoria de “delito” abarque todo tipo de comportamento, ampliando a imposição de castigos como uma forma de esquecer ou recusar o outro. Assim, o foco não estaria somente no ofensor, mas no ofendido e nas necessidades surgidas com o conflito.

Ademais, o afastamento do conflito dos envolvidos, devido à organização da sociedade, sustenta uma estrutura que mascara a ocorrência de conflitos e concede o monopólio do seu controle somente aos operadores do sistema penal (CHRISTIE, 1977).

A proposta de Christie está centrada nos tribunais comunitários (*neighbourhood courts*). Seu modelo de justiça comunitária caracteriza-se pela orientação voltada para o ofendido, de acordo com um procedimento

de quatro fases: a primeira seria verificar a credibilidade da acusação, a fim de evitar a violação dos direitos do ofensor e a responsabilização de terceiros; a segunda consistia na elaboração, pelo ofendido, de um documento contendo suas necessidades, considerando a dimensão do dano e as formas de sua reparação; na terceira fase, os tribunais comunitários analisariam sobre a necessidade de punição ao ofensor; na quarta etapa, os mesmos participantes das fases anteriores discutiriam sobre a situação pessoal e social do ofensor, a fim de verificar suas necessidades. Para o autor, esses tribunais “representariam uma mistura de tribunais civis e penais, mas com uma forte ênfase nos aspectos civis”<sup>4</sup> (CHRISTIE, 1977, p. 10-11, tradução livre).

O autor também considera como característica fundamental aos tribunais comunitários a necessidade de participação de pessoas leigas na abordagem dos conflitos, de forma a ser partilhados pela comunidade e ser um aprendizado para todos os envolvidos. Segundo Christie (1977), a profissionalização seria o maior inimigo do tribunal comunitário, pois dá poder aos indivíduos, os quais se apropriariam do conflito sob o argumento de que ele somente pode ser manuseado por especialistas.

Por essa razão, Christie (1977) defende que os operadores jurídicos somente podem atuar na primeira fase do procedimento, visando assegurar os direitos dos ofensores e impedir a responsabilização de terceiros, e os demais profissionais (psicólogos, sociólogos, assistentes sociais etc.) deveriam atuar o mínimo possível. Os profissionais somente serviriam de fonte de informação, respondendo aos questionamentos quando perguntados, ficando à margem do procedimento, e não no seu centro, priorizando a não apropriação do conflito.

Christie propõe focar em um modelo comunitário para lidar com os conflitos, centrado na comunidade, sem a intervenção de profissionais, principalmente operadores jurídicos, o que permite às partes se conhecerem na sua integralidade.

A inconformidade com a crise de legitimação e a simultânea expansão do sistema penal encontrou nas matrizes abolicionistas e minimalistas um aporte teórico apto ao desenvolvimento de modelos focados no resgate do protagonismo dos envolvidos no conflito, na mudança da linguagem e na participação da comunidade para resolver seus próprios problemas. Tal fato possibilitou a instrumentalização da justiça

---

4 No original: “Through these four stages, these courts would represent a blend of elements from civil and criminal courts, but with a strong emphasis on the civil side.”

restaurativa por aqueles que buscam alternativas ao sistema de penal, o que será trabalhado no próximo capítulo.

### 1.3 CONTROLE, SELETIVIDADE E PROCESSOS DE CRIMINALIZAÇÃO NO SISTEMA PENAL

#### 1.3.1 Dimensões do sistema penal

A primeira dimensão e imagem do sistema penal, segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012) é a da lei e das instituições de controle formal: polícia, Ministério Público, sistema penitenciário, além dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Ou seja, o sistema é percebido como o “outro”.

Contudo, conforme pontua Vera Regina Pereira de Andrade (2012), o “outro” não está só. O sistema penal não se reduz a leis e a instituições. Ele é um processo articulado e dinâmico de criminalização, ao qual concorrem não apenas as instituições de controle formal, mas também aquelas de controle informal, tais como: escolas, moral, religião, mercado de trabalho, internet e mídia em todos os seus espaços de fala.

Com isso, vê-se que o sistema penal é um “macrosistema” composto tanto pelas instituições formais de controle, quanto pelas instituições informais, do qual nós integramos e participamos da “mecânica de controle”, seja como operadores, seja como senso comum ou opinião pública, o que Vera Regina Pereira de Andrade chama de “dimensão ideológica ou simbólica do sistema penal”.

Afirmar assim que o Direito Penal é simbólico não significa afirmar que ele não produza efeitos e que não cumpra funções reais, mas que as funções latentes predominam sobre as declaradas não obstante a confirmação simbólica (e não empírica) destas. A função simbólica é assim inseparável da instrumental à qual serve de complemento e sua eficácia reside na aptidão para produzir um certo número de representações individuais ou coletivas, valorizantes ou desvalorizantes, com função de ‘engano’ (ANDRADE, 2015, p. 291).

Isso leva à percepção de que, na verdade, o sistema penal somos, informalmente, todos nós, conforme ensina Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 134):

Uma dimensão muito mais invisível e difusa (*lato sensu*) do sistema é a dimensão ideológica ou

simbólica, representada tanto pelo saber oficial (as ciências criminais) quanto pelos operadores do sistema e pelo público, enquanto senso comum punitivo (ideologia penal dominante). Esta capilaridade não deve obscurecer a sua onipresença, tanto ou mais expressiva que a do Estado, e que obriga à percepção de que o sistema somos, informalmente, todos *nós*: em cada sujeito se desenham e se operam, desde a infância, um microssistema de controle e um microssistema penal (simbólico) que o reproduz cotidianamente.

O sistema penal, de acordo com Vera Regina Pereira de Andrade (2012), em suas funções oficialmente declaradas, promete a proteção dos bens jurídicos dos cidadãos, mediante o combate à criminalidade<sup>5</sup>, instrumentalizado por meio das funções da pena.

Em nossa sociedade patriarcal, o cidadão representa o bem, ou seja, o homem branco, jovem e proprietário. Por sua vez, a criminalidade representa o mal, isto é, o homem negro, jovem e pobre. Já a pena é uma combinação da retribuição ou castigo com a prevenção – geral e especial –, a ser aplicada com base nos princípios do direito penal e do processo penal liberal ao inimigo, o criminoso.

Entretanto, a função real do sistema penal não é combater a criminalidade, protegendo bens jurídicos universais e gerando segurança pública e jurídica. A função real é construir uma criminalidade seletiva e estigmatizada e, nesse processo, reproduzir as desigualdades sociais de classe, raça e gênero, fenômeno intitulado por Vera Regina Pereira de Andrade (2012) como “eficácia instrumental invertida do sistema penal”.

O sistema penal estigmatiza e seleciona aqueles que já são etiquetados pelo controle social informal. Todos – família, escola, igreja, mercado de trabalho – interagem diariamente com esse sistema, ao selecionar figuras estereotipadas dos criminosos como: homens jovens, pobres, negros, pessoas em situação de rua; e das figuras estereotipadas das vítimas como mulheres frágeis<sup>6</sup>.

Dessa forma, verifica-se que a seletividade é “a função real e a lógica estrutural de funcionamento do sistema penal, comum às sociedades

---

<sup>5</sup> Por criminalidade, entende-se ser “a prática de fatos definidos como crimes” (ANDRADE, 2016, p. 40).

<sup>6</sup> Ressalta-se que as vítimas são as mulheres “honestas”, brancas e das classes mais favorecidas, pois as mulheres negras e as prostitutas, por exemplo, são excluídas do rol de vítimas.

capitalistas patriarcais” (ANDRADE, 2012, p. 137), simbolizada pela clientela das prisões – selecionada pelos pobres e excluídos socialmente, em sua grande maioria homens, não brancos, com baixo nível de escolaridade.

A seletividade pode ser exposta da seguinte forma:

Todas as pessoas, de todos os estratos sociais, faixas etárias, etnias e gênero, ou seja, todos nós (e não uma minoria perigosa da sociedade) praticamos, diariamente, fatos definidos como crimes, contravenções penais ou infrações administrativas, e somos, por outro lado, vítimas dessas práticas (o que muda é a especificidade das condutas). Assim, tanto a criminalidade quanto a vitimação são majoritárias e ubíquas (todos nós somos criminosos e vítimas), percepção heurística para um senso comum acostumado a olhar a criminalidade como um problema externo (do outro, *outsiders*), a manter com ela uma relação de exterioridade e, portanto, a se autoimunizar (ANDRADE, 2012, p. 138).

A impunidade e a criminalização são orientadas pela seleção desigual de pessoas de acordo com estereótipos (os inimigos) presentes no senso comum dos operadores do controle formal e informal, e não pela incriminação igualitária de condutas, como promete o sistema penal.

Quanta dificuldade temos de entender que o condenado é um humano igual a todos os outros, com seus humores, dores, erros, acertos: ‘No homem estão unidos criador e criatura: no homem há matéria, fragmento, abundância, lodo, argila, absurdo, caos; mas no homem há também criador, escultor, dureza de martelo, deus-espectador e sétimo-dia – vocês entendem essa posição?’ (“Além do Bem e do Mal”, 118, aforisma 225) (CARVALHO, 2013, p. 102).

Não obstante a construção seletiva da criminalidade, a construção seletiva da vitimação está intimamente ligada à seleção do criminoso. Para Andrade (2012, p. 139), “autor-vítima é um par que mantém, na lógica adversarial do sistema de justiça, uma relação visceral: reconhecer autoria implica, tácita ou expressamente, reconhecer vitimização”.

De acordo com Edson Passetti (2012), a prevenção geral é sempre seletiva, pois classifica os “perigosos” como anormais, subversivos, assaltantes e pobres, além de categorizar como “intoleráveis” etnias diversas, pessoas, grupos ou classes.

Atualmente, o Brasil possui a 4ª população carcerária do mundo, “perdendo” apenas para os Estados Unidos (2.228.424), a China (1.657.812) e a Rússia (673.818)<sup>7</sup>. Ainda, se considerarmos as pessoas em regime de prisão domiciliar, o Brasil sobe no pódio como 3º país com a maior população carcerária mundial (775.668)<sup>8</sup>.

No tocante às condutas criminalizadas, apesar de terem sido colhidos dados de apenas 188.866 pessoas, verifica-se que 27% foram condenadas ou estão sendo processadas pelo cometimento do crime de tráfico, seguido pelos crimes de roubo (21%), homicídio (14%) e furto (11%)<sup>9</sup>.

Por um lado, a política criminal atual apresenta um movimento de alternativas à pena e ao encarceramento. Por outro, tensionando com este movimento, há o de expansão punitiva, que lucra com a “mais-valia da dor”, conforme denunciado por Löic Wacquant e Nils Christie (apud ANDRADE, 2012).

---

7 Dados fornecidos pelo Sistema Nacional de Informação Penitenciária – InfoPen, apresentado em 2015, referente a 2014. O InfoPen é um programa de computador (software) de coleta de Dados do Sistema Penitenciário no Brasil, formado para criar um banco de dados federal e estaduais sobre os estabelecimentos penais e populações penitenciárias, além de integrar os órgãos e a execução de ações das administrações penitenciárias de todo Brasil. O Sistema foi criado e é gerenciado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), é alimentado pelas Secretarias Estaduais com informações estratégicas sobre os estabelecimentos penais e a população prisional.

8 Dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conforme o Novo Diagnóstico de Pessoas Presas no Brasil, divulgado em junho de 2014.

9 Dados fornecidos pelo Sistema Nacional de Informação Penitenciária – InfoPen.

### 1.3.2 A crise do sistema penal e as alternativas de superação<sup>10</sup> desse sistema

A crise do sistema penal tem se desenvolvido entre dois pontos opostos e contraditórios: a deslegitimação e, simultaneamente, a expansão desse sistema. Tal crise ensejou a proposta de alternativas de superação, consciente dos riscos de ampliar o sistema, convertendo-se em penas adicionais e acrescentando novas formas de controle penal.

Acerca da crise do sistema penal, Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 316) pontua:

[...] nós vivemos uma crise do sistema penal e sobretudo da prisão, que é uma crise de legitimidade. A prisão está deslegitimada, mas ela se expande sob o modelo neoliberal, sobretudo norte-americano (a política de tolerância zero é a principal matriz do eficientismo, embora não só, não nos enganemos, há muitas outras coisas).

Mesmo diante da ineficiência do sistema penal, este resiste intocável e irreduzível a qualquer movimento de reforma mais profunda, introduzindo apenas modificações superficiais, as quais ratificam as inúmeras promessas não cumpridas desse sistema. Nas palavras de Alessandro Baratta (2011, p. 221-222):

Nas teorias radicais de política criminal, como são as teorias abolicionistas, o critério [de uma política criminal alternativa] funciona no sentido de superar o sistema penal tradicional, e que dita superação fosse efetivamente possível. Nesse sentido, um representante desta perspectiva radical propõe uma tática baseada sobre a distinção estratégica entre reformas positivas (que servem para conservar o sistema em suas funções reais) e reformas negativas

---

10 O termo é utilizado conforme os ensinamentos de Alessandro Baratta (2011, p. 206): “A primeira [precisão] é que contração ou ‘superação’ do direito penal deve ser contração e superação da pena, antes de ser superação do direito que regula seu exercício. [...] A segunda precisão é que, se é verdade que falar de superação do direito penal não significa, certamente, negar a exigência de formas alternativas de controle social do desvio, que não é uma exigência exclusiva da sociedade capitalista, é igualmente verdade que, precisamente no limite do espaço que uma sociedade deixa ao desvio, além das formas autoritárias ou não autoritárias, repressivas ou não repressivas de controle do desvio, que se mede a distância entre os diversos tipos de sociedade”.

(que produzem reais transformações qualitativas do sistema e servem para superá-lo parcialmente).

Segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012), não obstante o efficientismo ser o movimento político-criminal hegemônico, ele tensiona com abolicionismos e minimalismos, os quais redefinem sua identidade:

Minimalismos e abolicionismos constituem não apenas desdobramentos da revolução de paradigmas em Criminologia, mas tensionam o conceito e o campo da política criminal, contribuindo decisivamente para uma revisão de sua identidade ao redefini-la, não como espaço de luta contra a criminalidade, mas como espaço de luta contra a criminalização (minimização-abolição) e abertura de um caminho que vai das penas alternativas (à prisão) às alternativas à pena e ao controle penal, com a transferência dos problemas e dos conflitos definidos como crime a outros campos de controle social (seja dialógico, terapêutico, restaurador, indenizatório, jurídico ou de outro tipo) ou ainda a nenhum campo (autogestão comunitária). Estamos diante do processo de ‘construção alternativa dos problemas e conflitos sociais’ (ANDRADE, 2012, p. 295).

Sob o olhar do “uso alternativo” do direito penal, é necessário considerar que os meios alternativos de controle podem ter mais eficácia, apesar de aparentar menos rigor. Ademais, deve-se evitar uma política reformista e “panpenalista”, a qual se fundamenta em uma ampliação do direito penal e pode causar uma confirmação da ideologia da defesa social, além de legitimar o sistema penal em sua totalidade (BARATTA, 2011).

Ainda, caso as alternativas penais não privilegiem a substituição das penas aplicadas aos crimes de tráfico, roubo e furto – responsáveis pelo maior índice de encarceramento, pela estigmatização e pelo retorno dos criminalizados à prisão – a política de alternativas penais não afetará a criminalização dos pobres e negros, que é, na visão de Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 326): “um dos maiores obstáculos à construção de uma sociedade mais solidária e democrática entre nós”.

O sistema penal distorce os interesses do ofendido e expropria seu direito de dizer seus próprios interesses. Não há justificativa para a presunção do sistema em tutelar interesses que vão além daqueles do ofendido. Sob esse prisma, um caminho estratégico de descriminalização que contemple os conflitos sobre os quais incide a lei penal tem a

denominação programática de “privatização dos conflitos” (BARATTA, 1987).

Alessandro Baratta (2011) propõe quatro estratégias para o desenvolvimento de uma “política criminal das classes subalternas”: a adoção de uma política criminal de transformação social e institucional, consciente dos limites do direito penal e pautada no desenvolvimento da igualdade, da democracia, da convivência comunitária e do “contrapoder proletário”; optar por meios alternativos de controle, de despenalização e de redução do sistema punitivo, substituindo as penas por formas de controle não estigmatizantes e operando uma reforma profunda nas instituições, visando democratizar esses setores do sistema penal; a abolição do cárcere; considerar-se a função da opinião pública na “sustentação e na legitimação do direito penal desigual” e, a partir daí, desenvolver uma consciência alternativa na esfera do desvio e da criminalidade.

Por sua vez, Vera Regina Pereira de Andrade ressalta existir uma ausência de interação entre o saber crítico produzido na academia e o senso comum, no sentido de que “existe uma dificuldade em socializar o saber crítico para além dos muros acadêmicos e torná-lo politicamente relevante nos processos decisórios” (ANDRADE, 2012, p. 298). Além disso, a autora assevera a coexistência entre a soberania do eficientismo e o enfraquecimento do criticismo, uma vez que os modelos minimalistas e abolicionistas são muitas vezes desqualificados ou cooptados pelo sistema penal e tratados como antagônicos, impondo-se a obrigatoriedade de adotar-se um ou outro.

Por isso, Vera Regina Pereira de Andrade (2012, p. 299) pontua: “se do ponto de vista da ordem vigente a continuidade do gigante punitivo é um imperativo, do ponto de vista da dignidade, dos direitos humanos e da própria salvação de vidas humanas despedaçadas, a descontinuidade é que é um imperativo”. A autora propõe, então,

Um pacto político-criminal de descontinuidade, fundado na aliança abolicionismo-minimalismo-garantismo, mas especificamente no abolicionismo como utopia e no minimalismo-garantismo como metodologia (utopia abolicionista com metodologia minimalista-garantista), a partir de uma cuidadosa releitura contextual dos modelos-movimentos de controle social para a periferia latino-brasileira, indo ao encontro de ampla interdisciplinaridade (com a Ética, a História, a Psiquiatria, a Economia Política, a Teoria Política, a Educação, os saberes populares, a

Literatura, as Artes etc.), configurando uma ‘Ecologia de saberes’ (ANDRADE, 2012, p. 299-300).

Diante da constatação de que a crise do sistema penal o deslegitima, mas também contribui para sua expansão, uma análise criminológica crítica permite concluir que a crise no sistema penal é estrutural, pois ele se sustenta produzindo e reproduzindo violências, dor, dano e morte, por meio da criminalização de determinadas condutas e da seleção dos homens pobres, jovens e negros da periferia (ANDRADE, 2012).

Não obstante reconheça-se a pluralidade de abolicionismos, de forma geral, os autores abolicionistas, dentre eles, Louk Hulsman, postulam: a extinção do sistema penal e da cultura punitiva através da superação da linguagem e do conteúdo das categorias penais estereotipadas e estigmatizantes presentes em todas as dimensões do sistema penal; e a adoção de formas alternativas de lidar com os conflitos criminalizados.

Por sua vez, os autores minimalistas, dentre eles, Nils Christie, também consideram o sistema penal ilegítimo – assim como o abolicionismo – contudo, estão comprometidos com a redução do sistema penal e com a busca por formas alternativas de lidar com as questões sociais.

Assim, busca-se responder se a justiça restaurativa é capaz de superar o paradigma punitivo ainda sustentado pelo sistema penal, de acordo com os marcos teóricos trabalhados neste primeiro capítulo.

No segundo capítulo será analisada a origem da justiça restaurativa no sistema de justiça, bem como suas perspectivas teóricas. Em seguida, serão contextualizados os marcos legais norteadores da justiça restaurativa no Brasil, principalmente a Resolução n. 12/2002 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Resolução n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a forma como foram recepcionados e de que maneira influenciam na construção de uma justiça restaurativa brasileira.



## **2 JUSTIÇA RESTAURATIVA: UM CONCEITO ABERTO E PLURAL**

Neste capítulo, pretende-se analisar as bases da justiça restaurativa, a partir de uma análise de sua origem no sistema de justiça, bem como de suas perspectivas teóricas. Trabalhou-se com os marcos legais norteadores da justiça restaurativa no Brasil, principalmente a Resolução n. 12/2002 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Resolução n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

### **2.1 ORIGENS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO SISTEMA DE JUSTIÇA**

A denominação “justiça restaurativa”<sup>11</sup> no contexto ocidental é atribuída ao psicólogo Albert Eglash (1957-1958), que defendeu a possibilidade de três tipos de respostas ao crime: a retributiva, fundamentada na punição; a distributiva, focada na reeducação; e a restaurativa, cuja base seria a reparação. Para ele, a justiça restaurativa estaria caracterizada como “criativa”, por ter a participação dos diretamente envolvidos na busca pela justiça. Entretanto, suas raízes e precedentes são ancestrais.

Ainda que se apresente como um novo modelo alternativo, os fundamentos e as origens da justiça restaurativa não são novos, mas alicerçados em antigas convenções. Este modelo apresenta um vigoroso contexto histórico baseado nas práticas de justiça indígena e nas tradições de países como Austrália, Nova Zelândia, Canadá, Estados Unidos e África do Sul.

O modelo restaurativo foi incorporado formalmente na Nova Zelândia após ter se identificado que o sistema de justiça do país era incapaz de dar respostas satisfatórias para a sociedade maori, diante da constatação de que essa população era a clientela do sistema penal. Nessa sociedade, as famílias e as comunidades se reúnem para lidar com os conflitos e definir de que modo enfrentarão os problemas que os afetam. Contudo, havia uma preocupação no tocante à forma como as instituições de acolhimento de crianças e o sistema de justiça juvenil retiravam crianças

---

11 A expressão "justiça restaurativa" acabou por prevalecer na língua portuguesa, embora a tradução mais apropriada de "restorative justice" pareça ser "justiça restauradora" (ANDRADE, 2012).

e adolescentes de suas casas, quebrando o vínculo com a família e a comunidade.

Em virtude das demandas apresentadas pela sociedade maori, em 1989 entrou em vigor o Estatuto das Crianças, Jovens e suas Famílias, o qual estendeu a responsabilidade às famílias sobre o que seria feito a respeito dos abusos, do abandono e dos atos infracionais. A reunião do grupo familiar, cujo objetivo era incluir todos os envolvidos e os representantes dos órgãos estatais responsáveis, se tornou o meio para a tomada de decisões. Ademais, além dos princípios referentes à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, os valores centrais da justiça restaurativa estavam refletidos no sistema de justiça juvenil da Nova Zelândia, tais como, participação, reparação, cura e reintegração dos envolvidos na infração. Outrossim, as práticas restaurativas se expandiram na Nova Zelândia, como, por exemplo, o encaminhamento alternativo, pela polícia, de processos para responder a infrações menos graves cometidas por jovens, bem como o desenvolvimento da legislação e de processos para a implementação da justiça restaurativa no sistema penal adulto (MAXWELL, 2005).

O interesse pela justiça restaurativa no Ocidente ocorreu em 1974, a partir de um projeto de reconciliação entre ofendido e ofensor em Kitchener, Ontário, no Canadá. Esses projetos comunitários tinham como objetivo mediar conflitos entre ofendidos e ofensores após a sentença (BRAITHWAITE, 2002).

O projeto iniciou a partir de um caso em que dois jovens da cidade de Elmira, localizada na província de Ontário, no Canadá, foram acusados de praticar vandalismo contra vinte e duas propriedades. O caso foi divulgado na região e chegou ao conhecimento do oficial de condicional Mark Yantzi, membro do Comitê Central Menonita de Kitchener, e que estava comprometido na busca de alternativas comunitárias. Apoiado por outro membro do Comitê, Dave Worth, Mark Yantzi propôs ao juiz de direito responsável por apreciar o caso que promovesse um encontro ente ofendidos e ofensores. No início, o magistrado se recusou. Contudo, ao proferir a sentença, determinou que os encontros ocorressem, a fim de que chegassem a um acordo sobre a indenização. O acordo foi realizado e os ofendidos foram ressarcidos de todos os danos, dando início ao Programa de Reconciliação Vítima-Ofensor (ZEHR, 2008).

Nos anos 1980, como resultado da divulgação dos trabalhos dos americanos e britânicos: Howard Zehr (1985, 1995), Mark Umbreit (1985, 1994), Kay Pranis (1996), Daniel Van Ness (1986), Tony Marshall (1985) e

Martin Wright (1982); e o empenho dos juizes da Nova Zelândia, Mick Brown e Fred McElrea, bem como da polícia australiana, a justiça restaurativa se tornou um movimento que visava à transformação do sistema penal. Na década seguinte, Lode Walgrave, 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 acerca do tema (BRAITHWAITE, 2002).

Kathleen Daly e Russ Immarigeon (1998) consideram os movimentos pelos direitos civis e das mulheres nos anos 1960 como cruciais para o surgimento da justiça restaurativa, antes mesmo do projeto de reconciliação canadense. Para os autores, o movimento pelos direitos civis evidenciava a discriminação racial no sistema de justiça e indicava políticas de desencarceramento, enfatizando a criação de alternativas ao sistema prisional, bem como ressaltava a necessidade de se respeitar os direitos dos presos. Por outro lado, o movimento feminista ressaltava o mau tratamento dos ofendidos pelo sistema penal, mas também estava envolvido nas lutas pelos direitos dos presos, assim como os movimentos sociais. Dessa forma, ambos os movimentos possuíam temas em comum em suas lutas diante das injustiças e indiferenças praticadas pelo sistema oficial.

Dentre as iniciativas sociais implementadas em 1970, Kathleen Daly e Russ Immarigeon (1998) enumeram as que podem ser reconhecidas como restaurativas: direitos dos prisioneiros e alternativas às prisões; resolução de conflitos; projetos de reconciliação vítima-ofensor; mediação vítima-ofensor; grupos de defesa dos direitos das vítimas (*victim advocacy*); conferências de grupos familiares (*family group conferences*); círculos de sentença (*sentencing circles*), 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, a qual chega a ser considerada por Daly e Immarigeon (1998, p. 14, tradução livre) como um “movimento social propriamente dito”<sup>12</sup>

---

12 No original: “With these strands of thought and activism coming from within and outside academia, it is not surprising that commentators will refer to restorative justice as ‘a movement.’”

Diante da pluralidade de movimentos e compreensões sobre o assunto, é fundamental buscar compreender o que pode ser entendido como justiça restaurativa.

## 2.2 PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Por não haver uma teoria monolítica que sistematize todas as experiências de justiça restaurativa, parte-se da ideia de que ela é um conjunto de teorias e práticas, as quais configuram um universo plural e heterogêneo, cujos eixos de articulação se baseiam em princípios e valores. O que caracteriza a sua força é exatamente essa pluralidade.

Por isso, a justiça restaurativa não se trata, segundo Vera Regina Pereira de Andrade (2012), de um “modelo monolítico”, mas plural, aberto e em construção.

A ausência de uma definição, aliada à variedade de objetivos que a justiça restaurativa possa atingir, causam os seguintes problemas: há o risco de que as práticas não respeitem os princípios da justiça restaurativa; e a avaliação dos projetos fica prejudicada, já que não se sabe exatamente quais objetivos se pretende atingir com os projetos de justiça restaurativa.

Entretanto, um dos desafios de definir a justiça restaurativa é não reduzi-la a um tipo de procedimento, o que a transformará em uma simples técnica de resolução de conflitos e retirará sua potência de transformação baseada em seus princípios, conexões e dinâmicas (MUMME; PENIDO, 2014).

Há um questionamento acerca da utilidade de uma definição do tema, em razão do risco de engessamento da teoria (ZEHR, 2012). Contudo, Howard Zehr sugere uma definição para fins operacionais:

Justiça restaurativa 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 da ofensa, a fim de promover o restabelecimento das pessoas e endireitar as coisas, na medida do possível (ZEHR, 2012, p. 49).

Para Gerry Johnstone e Daniel Van Ness (2011, p. 5, tradução livre), justiça restaurativa é

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<sup>13</sup>.

Os autores mencionam, ainda, que “a justiça restaurativa é um conceito aberto, internamente complexo e sujeito a avaliações científicas, que continuam a se desenvolver com a prática e isso ajuda a explicar porque ele é tão profundamente contestado”<sup>14</sup> (JOHNSTONE; VAN NESS, 2011, p. 8, tradução livre).

Contudo, os autores afirmam ser impossível estabelecer um consenso sobre a definição da justiça restaurativa e de seus objetivos, tendo em vista a diversidade de pontos de vista acerca do mesmo tema:

No entanto, 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, tradução livre)<sup>15</sup>.

---

13 No original: “The restorative justice movement is a global social movement with huge internal diversity. Its broad goal is to transform the way contemporary societies view and respond to crime and related forms of troublesome behaviour”.

14 No original: “restorative justice is an appraisive, internally complex and open concept that continues to develop with experience, and that this helps explain why it is so deeply contested”.

15 No original: “However, there is no agreement on the actual nature of the transformation sought by the restorative justice movement. For instance, some regard restorative justice as a new social technique or programme which can be used within our criminal justice systems. Others seek ultimately to abolish much of the entire edifice of state punishment and to replace it with community based responses that teach, heal, repair and restore victims, perpetrators of crime and their communities. Still others apply the vision of healing and restoration to all kinds of conflict and harm. In fact, the ultimate goal and primary focus, they suggest, should be on changing the way we view ourselves and relate to others in everyday life”.

Howard Zehr (2012) trabalha a justiça restaurativa em seu sentido negativo. Ele explica o que não é a justiça restaurativa, ressaltando que o modelo não tem como objeto principal o perdão ou a reconciliação; não é mediação; não tem por objetivo principal reduzir a reincidência ou as ofensas em série; não é um programa ou projeto específico; não foi concebida para ser aplicada a ofensas de menor potencial ofensivo ou ofensores primários; não é uma panaceia, nem um substituto para o processo penal; não é uma alternativa ao aprisionamento e não se contrapõe à justiça retributiva.

A fim de nortear os valores a serem seguidos pelos procedimentos considerados restaurativos, Howard Zehr (2012) lista dez valores mínimos a serem respeitados: focar principalmente nos danos causados pelo fato considerado como crime, e não nas regras que foram violadas; preocupar-se com o ofendido e o ofensor e envolver ambos no processo de construção da justiça; trabalhar pelo empoderamento dos ofendidos e atender às suas necessidades; apoiar os ofensores, auxiliando-os a compreender e a cumprir suas obrigações; reconhecer que as obrigações do ofensor não podem ser impostas como castigo, além de ser exequíveis; oferecer oportunidades de diálogo entre os envolvidos; encontrar uma maneira de envolver a comunidade no processo; estimular a integração dos envolvidos; atentar para as consequências indesejadas dos projetos de justiça restaurativa; respeitar todos os participantes (ofendido, ofensor, comunidade e operadores do Direito).

Howard Zehr (2012) elenca, ainda, três pilares ou conceitos centrais da justiça restaurativa: 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; a consciência de que males ou danos resultam em obrigações, devendo o ofensor ser estimulado a compreender o dano que causou; e, por último, a promoção de engajamento ou participação, sugerindo que ofendidos, ofensores e membros da comunidade desempenhem papéis significativos no processo.

A justiça restaurativa considera o crime como uma ação causadora de dano a outra pessoa ou à comunidade (SICA, 2007). Para Leonardo Sica (2007, p. 10), “mais amplamente, qualquer ação que objetive 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 Assim, reconhece-se

o valor do conflito como elemento de compreensão e transformação das relações sociais.

Renato Sócrates Gomes Pinto (2005, p. 20) afirma que a justiça restaurativa:

baseia-se num procedimento de consenso, em que a vítima e o infrator, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções para a cura das feridas, dos traumas e perdas causados pelo crime. Trata-se de um processo estritamente voluntário, relativamente informal, a ter lugar preferencialmente em espaços comunitários, sem o peso e o ritual solene da arquitetura do cenário judiciário, intervindo um ou mais mediadores ou facilitadores, e podendo ser utilizadas técnicas de mediação, conciliação e transação para se alcançar o resultado restaurativo, ou seja, um acordo objetivando suprir as necessidades individuais e coletivas das partes e se lograr a reintegração social da vítima e do infrator.

Já Mylène Jaccoud (2005, p. 169) propõe a seguinte definição de justiça restaurativa:

A justiça restaurativa é uma aproximação que privilegia toda a forma de ação, individual ou coletiva, visando corrigir as consequências vivenciadas por ocasião de uma infração, a resolução de um conflito ou a reconciliação das partes ligadas a um conflito.

Eduardo Rezende Melo (2005, p. 60) faz um contraponto entre a justiça retributiva e a justiça restaurativa, pelo contraste em que se apresentam:

Primeiro, a justiça restaurativa expressa uma outra percepção da relação indivíduo-sociedade no que concerne ao poder: contra uma visão vertical na definição do que é justo, ela dá vazão a um acertamento horizontal e pluralista daquilo que pode ser considerado justo pelos envolvidos numa situação conflitiva. Segundo, a justiça restaurativa foca nas singularidades daqueles que estão em relação e nos valores que a presidem, abrindo-se, com isso, àquilo que leva ao conflito. Neste duplo contraste a própria fundação da regra se apresenta de outro modo, permitindo o rompimento desta cisão entre

interioridade e exterioridade que marca a concepção kantiana e que nos remete à possibilidade de emancipação, com um comprometimento pessoal nas ações e expressões individuais pela elaboração das questões que se apresentam envolvidas no conflito. Terceiro, e principalmente, se o foco volta-se mais à relação do que à resposta estatal, a uma regra abstrata prescritora de uma conduta, o próprio conflito e a tensão relacional ganha um outro estatuto, não mais como aquilo que há de ser rechaçado, apagado, aniquilado, mas sim como aquilo que há de ser trabalhado, elaborado, potencializado naquilo que pode ter de positivo, para além de uma expressão *gauche*, com contornos destrutivos. Quarto, contra um modelo centrado no acertamento de contas meramente com o passado, a justiça restaurativa permite uma outra relação com o tempo, atentando também aos termos em que não se acertar os envolvidos no presente à vista do porvir. Quinto, ao trazer à tona estas singularidades e suas condições de existência subjacentes à norma, este modelo aponta para o rompimento dos limites colocados pelo direito liberal, abrindo-nos, para além do interpessoal, a uma percepção social dos problemas colocados nas situações conflitivas.

O sistema penal está centrado no autor da infração, no enquadramento legal do crime e na aplicação da pena, ou seja, no passado e em sua reprodução. Por outro lado, considerando que a justiça restaurativa se preocupa com as consequências do crime, o foco está no pós-fato e nas consequências da conduta, buscando-se elementos para lidar de forma justa com cada caso individualmente, importando-se com questões que não são tratadas pelo sistema penal (ACHUTTI, 2014).

A justiça restaurativa foca nas necessidades da vítima, do ofensor e da comunidade, conferindo-lhes protagonismo durante o processo, por ser um espaço democrático de diálogo e integração. Ao permitir ao ofendido conhecer os motivos do fato que lhe causou um dano, outorga a ele uma maior intervenção, atende à sua carência de informações, permite-lhe reaver a independência e a autonomia retirada dele. O ofendido assume o papel de protagonista no procedimento restaurativo, pois têm os espaços de fala e de escuta resgatados (TIVERON, 2014).

No tocante ao ofensor, a justiça restaurativa é tão sensível às suas necessidades quanto às do ofendido. Ela inclui o ofensor de forma a

possibilitar sua aceitação e incorporação na vida comunitária, por meio do cumprimento dos compromissos acordados (TIVERON, 2014). Essa medida colabora para o reconhecimento espontâneo da responsabilidade do ofensor, bem como o estimula a reparar a ofensa, resgatando sua autoestima e autoconfiança, geralmente abaladas pelo conflito. Além disso, a partir de um diálogo com o ofendido, o ofensor pode descobrir emoções e sentimentos de empatia, o conhecimento dos impactos de seus atos e até mesmo seu autoconhecimento.

A comunidade tem o papel de apoiar e facilitar o processo restaurativo e as decisões tomadas pelos envolvidos. Ao participar desse processo, a comunidade resgata seu lugar de fala, hoje ocupado pelo Estado (TIVERON, 2014).

João Salm e Jackson da Silva Leal (2012) entendem que o sistema de justiça limita e reduz a pessoa a um “animal anônmo” ao partir de suposições maniqueístas de culpabilização e retribuição. Consequentemente, afasta-se a possibilidade de restaurar a potencialidade e a condição humanas. Para os autores, a justiça restaurativa não se situa dentro 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 está resumida à resolução de conflitos, devendo considerar-se as práticas cuja proposta é “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 no fato, pois são os conhecedores das circunstâncias do conflito. O ofensor deixa de ser visto somente como o(a) criminoso(a) ou o(a) inimigo(a), passando a ser enxergado 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, por meio das relações interpessoais e da ética coletiva, pode contemplar a sua plenitude”

(SALM; LEAL, 2012, p. 211), não impondo rótulos às pessoas envolvidas no conflito.

(...) 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).

Salienta-se que a justiça restaurativa não pode ser imposta aos envolvidos. Eles devem ser informados que se trata de uma ferramenta à disposição deles, cuja participação é sempre voluntária e a aceitação pode ser revogada a qualquer momento, sem qualquer prejuízo, pois garantido o retorno aos meios ordinários de jurisdição.

Assim, a justiça restaurativa traz os envolvidos ao centro do processo restaurativo, oferecendo-lhes autonomia para expor seus sentimentos e necessidades, bem como a possibilidade de fala e escuta por meio de um diálogo equilibrado. Diante dessa situação, os participantes deverão construir, conjuntamente, a melhor forma de reparação dos danos causados e de corresponsabilização (responsabilizar-se em conjunto) dos envolvidos.

A justiça restaurativa concentra-se na restauração das relações interpessoais e da comunidade que foram lesadas pelo fato definido como crime, nas formas de lidar com o conflito, na reparação do dano e dos traumas, na satisfação das necessidades dos envolvidos – ofensor, ofendido e comunidade –, transformando-os em protagonistas do procedimento decisório, “devolvendo-lhes o conflito” que o sistema de justiça penal “confiscou” nas mãos do Estado: o conflito não pertence ao Estado nem ao sistema penal ou a seus operadores, mas às partes. “Este elemento participativo e democrático é considerado a pedra de toque do modelo” (ANDRADE, 2012, p. 336).

A participação do ofendido na construção do acordo restaurativo; o fato de que a ausência de acordo no processo restaurativo e o consequente retorno do caso ao sistema penal não servirá como confissão ou agravará

eventual condenação do ofensor; a possibilidade de os participantes acordarem sobre como trabalhar a situação; e a transferência do protagonismo pelos operadores do sistema penal aos envolvidos no conflito são características importantes da justiça restaurativa (ACHUTTI, 2014).

Conforme Eduardo Rezende Melo (2005, p. 64):

o pluralismo que um modelo restaurativo de justiça nos permite entrever é este, de que as avaliações que realizamos não se remetem logicamente a valores dos quais deduzimos as condutas que haveremos de adotar, mas se referem, pelo contrário, a maneiras de ser, de viver, de sentir que haveremos, em nossa singularidade existencial, de procurar estruturar e justificar, com tudo aquilo de que somos providos – sentimentos, paixões, razões -, para nos afirmarmos no mundo. É esta afirmação há de ser feita perante um Outro concreto com o qual nos relacionamos, com seu modo de existência todo diverso, incapaz ele também de, por si, nos entender.

Assim, redefine-se o papel do Estado na resposta ao fato definido como crime, focando-se nas pessoas mais atingidas pela infração a fim de que se tornem protagonistas na construção de um resultado satisfatório para todos os envolvidos (TIVERON, 2014). Dessa forma, ofensor, ofendido e comunidade têm a oportunidade de assumirem suas responsabilidades e de se envolverem, de forma consensual, voluntária e ativa, na reparação dos danos materiais e emocionais.

Howard Zehr (2008, p. 191-192) enfatiza que

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.

Salienta-se que o termo “justiça restaurativa” muitas vezes é utilizado em diversas situações além do sistema de justiça. Por exemplo, ao lidar com conflitos escolares, comunitários, hospitalares, empresariais, dentre outros. Isso proporciona o uso dos procedimentos e das propostas do modelo restaurativo em diversas áreas, contudo, ao possibilitar diversas aplicações e possibilidades, dificulta-se qualquer tentativa de definição ou

delimitação do que possa ser “justiça restaurativa”, bem como qual a finalidade devem ser utilizados os procedimentos (WALGRAVE, 2012).

Apesar de ser um modelo complexo, a justiça restaurativa é capaz de sustentar um conceito aberto, que se renova continuamente e se desenvolve com base na experiência ancestral e nas práticas do presente. Rafaella Pallamolla (2009, p. 54) afirma que “a justiça restaurativa possui um conceito não só aberto como, também, fluido, pois vem sendo modificado, assim como suas práticas, desde os primeiros estudos e experiências restaurativas”.

No mesmo sentido, afirma Walgrave (2012, p. 11, tradução livre):

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. A justiça restaurativa é, ao mesmo tempo, um movimento social com diferentes graus de autocritica 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 também parte de uma ampla agenda socioética e política<sup>16</sup>.

A justiça restaurativa possui diferenças internas, merecendo análise três concepções com propósitos diferentes, mas que se complementam, trabalhadas por Johnstone e Van Ness (2011): a concepção do encontro, a qual enfatiza a liberdade de manifestação dos envolvidos para lidar com o 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.

A concepção do encontro manifesta uma das principais ideias do movimento, ao sustentar que ofendido, ofensor e outros interessados no

---

16 No original: “Restorative justice is an unfinished product. It is a complex and lively realm of different – and partly opposite – beliefs and options, renovating inspirations and practices in different contexts, scientific ‘crossing swords’ over research methodology and outcomes. Restorative justice is, at the same time, a social movement with different degrees of self-criticism and a domain of scientific research with different degrees of methodological adequacy. It is a field on its own, looking for constructive ways of dealing with the aftermath of crime, but also part of a larger socio-ethical and political agenda”.

caso devem ter a oportunidade de encontrar-se em um local não tão formal como os fóruns e tribunais de justiça (PALLAMOLLA, 2009).

Renato Sócrates Gomes Pinto analisa a justiça restaurativa sob a perspectiva do encontro. Para ele,

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 (PINTO, 2004, p. 16-17).

A concepção reparadora, por sua vez, foca principalmente na reparação do dano causado ao ofendido. Dessa forma, quando um dano é cometido, “a questão central não deveria ser ‘O que devemos fazer ao ofensor?’, ou ‘O que o ofensor merece?’, mas sim ‘O que podemos fazer para corrigir a situação?’” (ZEHR, 2008, p. 175).

Para Howard Zehr (2008), o primeiro objetivo da justiça restaurativa é atender as necessidades imediatas, principalmente as do ofendido e, após, identificar as necessidades e obrigações mais amplas, colocando o poder e a responsabilidade nas mãos dos envolvidos (ofendido, ofensor e suas comunidades); o segundo objetivo é o de tratar da relação entre ofendido e ofensor, facilitando o diálogo sobre o fato, sobre cada um dos envolvidos e sobre suas necessidades; o terceiro objetivo é focar na resolução dos problemas, concentrando-se não somente nas necessidades presentes, mas nos anseios futuros.

Por último, a concepção da transformação propõe que a justiça restaurativa visa transformar o modo pelo qual as pessoas se compreendem e a forma como se relacionam com o outro. Essa concepção compreende a justiça restaurativa como uma forma de vida, rechaçando qualquer hierarquia entre os seres, e entre eles e o meio ambiente (PALLAMOLLA, 2009).

A mudança de linguagem – conforme proposta abolicionista – é umas das características dessa concepção, que pretende abolir as distinções existentes entre crime e outras condutas que causem dano à pessoa. Para a concepção da transformação, todas as condutas seriam danosas, sendo prioridade identificar quem sofreu o dano, quais suas necessidades e como as coisas podem ser corrigidas (PALLAMOLLA, 2009).

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<sup>17</sup> (JOHNSTONE; VAN NESS, 2011, p. 17, tradução livre).

Para Mônica Mumme e Egberto Penido (2014), a justiça restaurativa é composta por dinâmicas e 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 “justiça” nas dimensões relacional, institucional e social, não se limitando a uma técnica de resolução de conflitos, mas a um

feixe de ações coordenadas (um programa) que prevê metodologias de resolução e transformação de conflitos; bem como, concomitantemente, prevê ações que levem à mudança da instituição onde tais práticas

---

17 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 which have somehow become entangled. Yet, there are also considerable tensions between them which are not easy to dissolve”.

são desenvolvidas; e, ainda, prevê a articulação de ‘redes locais’ em torno dessas ações (MUMME; PENIDO, 2014, p. 76-77).

No tocante à dimensão relacional, as práticas restaurativas possuem um ponto comum: o encontro entre ofendido, ofensor, familiares e comunidade, sendo que esses dois últimos podem auxiliar os diretamente envolvidos e se corresponsabilizarem para que a situação conflituosa não se repita. Já a dimensão institucional está focada na convivência estabelecida nas instituições e na comunidade, refletindo sobre as formas de realizar os procedimentos e observando se há uma produção de violência ou se criam maneiras de transformar os atos violentos em condutas de paz. Por fim, a dimensão social foca na articulação da Rede de Garantias de Direitos e na contribuição para resgatar a justiça como um valor, transitando de uma responsabilidade individual para uma responsabilidade coletiva, gerando a construção de uma cultura de responsabilização social (MUMME; PENIDO, 2014).

Não obstante a diversidade entre os trabalhos que tratam do tema justiça restaurativa no tocante à sua profundidade teórica, eles têm em comum o fato de compreenderem a justiça restaurativa não como um simples procedimento ou como um método de resolução de conflitos.

Os autores que tratam do tema convergem ao entender que a justiça restaurativa inclui ofendidos, ofensores, comunidade e instituições ao lidar com o conflito, além de ser capaz de transformar a maneira como as pessoas se relacionam umas com as outras, pois oportuniza vivenciar a justiça como um valor e opera mobilizando os sentimentos e as necessidades dos envolvidos no conflito.

É necessário salientar que as concepções de justiça restaurativa apresentadas possuem diferenças, mas também semelhanças. Assim, verifica-se que não há apenas uma resposta para a pergunta “o que é justiça restaurativa?”, mas sim diversas construções de um modelo que está constantemente em transformação.

## 2.3 MARCOS LEGAIS NORTEADORES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL

### 2.3.1 Normativas internacionais

A Organização das Nações Unidas (ONU) pronunciou-se favoravelmente à 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 mediação e justiça restaurativa na justiça criminal” e 2000/14, chamada “Princípios básicos para a utilização de programas restaurativos em matérias criminais”, ambas da ONU.

A Resolução foi concebida visando permitir o desenvolvimento ininterrupto dos projetos de justiça restaurativa, sem limitações ou modelos previamente determinados, uma vez que esses projetos estão baseados em teorias em construção. Além disso, descreve os princípios básicos necessários à implementação e ao desenvolvimento dos projetos em matéria criminal, bem como visa aperfeiçoar o funcionamento da justiça, ao tempo em que se constitui em instrumento de participação democrática da sociedade ao lidar com os problemas decorrentes das práticas criminais (JESUS, 2016).

Trata-se de um guia relacionado ao tema e, não obstante sua importância para a difusão da justiça restaurativa e para recomendar aos Estados-membros da ONU que introduzam a justiça restaurativa em seus ordenamentos, ela possui caráter meramente programático, desprovido de força vinculante.

Os princípios elencados na Resolução são referência internacional no tocante à regulamentação da justiça restaurativa e de suas práticas, e objetivam orientar sua utilização em casos criminais. Ademais, a Resolução pretende esboçar os aspectos relativos à definição, uso, operação e desenvolvimento contínuo dos projetos restaurativos e dos facilitadores, com o propósito de tratar das limitações e das finalidades dos processos e resultados restaurativos.

Os princípios expostos na primeira seção da Resolução não definem o que é justiça restaurativa, mas apresentam expressões que a caracterizam.

O artigo 1º define o que é um projeto de justiça restaurativa, significando qualquer programa que use processos restaurativos e vise atingir resultados restaurativos.

Por sua vez, o “processo restaurativo” está descrito no artigo 2º e 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 como 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*).

Resultado restaurativo, segundo o artigo 3º da Resolução, consiste no acordo construído entre os participantes do processo restaurativo: “Resultados restaurativos incluem 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”.

As partes estão definidas no artigo 4º e 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”.

Por fim, o facilitador mencionado no artigo 2º está descrito no artigo 5º como uma pessoa cuja função é “facilitar, de maneira justa e imparcial, a participação das pessoas afetadas e envolvidas num processo restaurativo”.

Na segunda seção, que aborda a utilização dos projetos de justiça restaurativa, o artigo 6º da Resolução recomenda o uso dos projetos de justiça restaurativa em qualquer instância do sistema penal.

Já o artigo 7º prevê a utilização dos processos restaurativos somente diante de “prova suficiente de autoria para denunciar o ofensor e com o consentimento livre e voluntário da vítima e do ofensor”.

O artigo 7º dispõe, ainda, que os participantes podem desistir do processo restaurativo a qualquer momento. Além disso, o princípio da voluntariedade deve ser observado durante todo o processo, devendo o acordo pactuado conter somente obrigações razoáveis e proporcionais.

O artigo 8º considera como um dos fundamentos do processo que “a vítima e o ofensor devem normalmente concordar sobre os fatos essenciais do caso”.

O princípio da confidencialidade está exposto no artigo 8º, ao prever que “a participação do ofensor não deverá ser usada como prova de admissão de culpa em processo judicial ulterior”. Esse princípio deixa claro que o aceite do ofensor em participar do processo restaurativo não significa confissão dos fatos a ele imputados, tampouco o que for ali abordado será utilizado no processo judicial. Assim, a presunção de inocência não é afetada.

Nos dois artigos subsequentes, há uma preocupação com as diferentes opiniões dos participantes, bem como com sua segurança, critérios que devem ser observados pelos condutores dos processos restaurativos (arts. 9º e 10).

Por fim, o artigo 11 orienta que, quando não houver possibilidade de trabalhar com o processo restaurativo, o caso deverá ser encaminhado para o sistema penal. Referido artigo ainda recomenda que: “em tais casos, deverão ainda assim 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”.

A terceira seção versa sobre a operacionalidade dos projetos de justiça restaurativa.

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

O artigo 13 trata da aplicação das garantias processuais fundamentais aos projetos de justiça restaurativa, estabelecendo que os participantes devem ter assistência jurídica sobre o processo restaurativo, sendo que os menores de idade devem estar acompanhados por um responsável, bem como serem informadas sobre seus direitos, a natureza do processo e as possíveis consequências de sua decisão. Além disso, os participantes não deverão ser coagidos ou induzidos a participar do processo ou a aceitar seus resultados.

Assim, vê-se que devem ser respeitados os princípios da informação e da voluntariedade.

O artigo 14, orientado pelo princípio da confidencialidade, estabelece que o processo restaurativo deve ser confidencial, sendo que apenas os participantes podem autorizar a publicização dos atos.

Essa orientação tem por objetivo encorajar o diálogo entre os participantes, 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 deverão, conforme a legislação, ser judicialmente supervisionados ou incorporados às decisões ou julgamentos judiciais. Nos locais 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.

Por sua vez, o artigo 16 orienta que, não havendo acordo entre os participantes, o caso deverá retornar ao sistema penal. Mencionado artigo alerta para o fato de que a ausência de acordo no processo restaurativo não poderá ser usado no processo criminal subsequente.

Já o artigo 17 prevê que o não cumprimento do acordo realizado no processo restaurativo ensejará o retorno do caso ao projeto restaurativo, ou, se assim dispuser a lei nacional, ao sistema penal, salientando que tal fato não deverá ser usado como justificativa para uma pena mais grave.

Os artigos 18 e 19 tratam do papel do facilitador, orientando que ele deverá atuar com imparcialidade e respeito à dignidade das partes, compreender a cultura regional das comunidades e serem capacitados para realizarem a função.

Assim, os projetos de justiça restaurativa devem contar com o auxílio de facilitadores capacitados para ampliar a efetividade de seus procedimentos, bem como dos resultados alcançados (JESUS, 2016).

A última seção aborda o desenvolvimento contínuo dos projetos de justiça restaurativa. Os artigos 20 a 22 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 (art. 20); incentivem encontros regulares entre os operadores do sistema penal e os administradores dos projetos de justiça restaurativa, com vistas a ampliar a efetividade dos procedimentos e resultados restaurativos, aumentando a utilização dos projetos restaurativos e explorando formas de incorporar as práticas restaurativas na atuação da justiça criminal (art. 21); promovam a pesquisa e o monitoramento dos projetos restaurativos, para avaliar seus resultados e verificar se eles servem como complemento ou alternativa ao sistema penal, além de analisar se proporcionam resultados positivos para todas as partes (art. 22).

Dessa forma, os Estados-membros devem formular estratégias e políticas nacionais a fim de relacionar a justiça restaurativa à promoção de uma cultura que incentive seu uso nas comunidades tradicionais com valores culturais próprios, além de possibilitar o estabelecimento de uma relação participativa dessas comunidades tradicionais com o sistema penal (JESUS, 2016).

Apesar de ser um guia para os projetos de justiça restaurativa, a Resolução n. 12/2002 apresenta os princípios básicos que podem ser

seguidos pelos Estados-membros da ONU na implementação da justiça restaurativa ou em projetos já em funcionamento, pois estabelecem diretrizes a serem seguidas. Contudo, salienta-se que não há apenas um procedimento a ser adotado, pois a versatilidade proveniente dos valores e princípios restaurativos proporciona uma infinidade de processos restaurativos possíveis, chamados de práticas restaurativas (ACHUTTI, 2014).

Apesar da forma como a justiça restaurativa é abordada na Resolução n. 12/2002, ela é considerada a primeira normativa internacional relacionada ao tema e que corroborou práticas restaurativas e instituiu alguns princípios norteadores. Contudo, considera-se que o conhecimento acerca do tema avançou nesse período, sendo necessária a edição de normativas que considerem as estruturas do sistema penal brasileiro. Nas palavras de Mumme, Penido e Rocha (2016, p. 174):

A Resolução n. 12/2002, embora redigida de modo quase tautológico quanto à definição do que seja Justiça Restaurativa, teve (e ainda tem) o mérito de ser a primeira referência normativa internacional que respaldou mundialmente ações de justiça restaurativa e estabeleceu princípios (como da participação voluntária), sendo inestimável sua importância. Sucede que, atualmente, após quatorze anos de sua edição, diante do muito que se caminhou e se produziu de conhecimento no Brasil nos últimos onze anos – embora seja inegável que a referida Resolução ainda respalda e legitima ações restaurativas -, se apresenta imprescindível a elaboração de diplomas normativos atuais que espelhem e incorporem os aprendizados, que não são poucos, decorrentes das experiências de justiça restaurativa que vêm sendo realizadas desde então, com produção de conhecimento, nesta quase uma década e meia no mundo e no Brasil (...).

A possibilidade de construir conhecimento ao revisitar, ajustar e aprimorar as referências da justiça restaurativa: essa é uma das suas belezas.

Com fundamento na Resolução n. 12/2002 da ONU e na Carta de Araçatuba (2005) foi elaborada a Declaração de Costa Rica sobre a Justiça Restaurativa na América Latina, em setembro de 2005, visando promover e divulgar os projetos de justiça restaurativa na América Latina, inclusive aqueles que utilizam processos restaurativos e buscam alcançar resultados restaurativos.

Em 2014, ocorreu o 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 qual busca incentivar os países ibero-americanos na adoção de medidas que garantam a implementação de um modelo restaurativo nos sistemas de justiça juvenis, permitindo que os adolescentes autores de atos infracionais sejam responsabilizados, incluindo a comunidade nesse processo, bem como seja considerada a reparação do dano ao ofendido de forma prioritária, desjudicializada e alternativa ao modelo retributivo de justiça.

A Declaração tem por objetivo, também, 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.

No tocante à justiça restaurativa, a Declaração propõe que:

2. 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.

3. Os Estados deverão considerar 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.

11. Os Estados Ibero-americanos deverão fomentar a participação e envolvimento ativo da sociedade civil, a comunidade e se possível o setor privado, na construção e implementação de uma justiça juvenil restaurativa sob a supervisão e responsabilidade do estado.

As normativas internacionais, assim como as cartas e declarações decorrentes de encontros de pessoas interessadas em debater a justiça restaurativa no mundo, influenciaram sobremaneira a justiça restaurativa no Brasil, que tem sido discutida no país desde o início do ano 2000.

### **2.3.2 Normativas nacionais**

A Constituição Federal, em seu artigo 98, I, possibilitou a conciliação e a transação em casos de infração penal de menor potencial ofensivo. Com essa inovação, arrisca-se a afirmar que o princípio da oportunidade passou a coexistir com o princípio da obrigatoriedade da ação penal no sistema jurídico brasileiro.

Destacam-se, também, todos os crimes processados mediante ação penal privada ou ação penal pública condicionada à representação do ofendido. Por se tratar de hipóteses em que a manifestação de vontade do ofendido é suficiente para afastar a intervenção penal, abre-se uma oportunidade direta para a discussão quanto à reparação de danos.

Por outro lado, a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais regula o procedimento para a conciliação e julgamentos dos crimes de menor potencial ofensivo, possibilitando a aplicação da justiça restaurativa por meio dos institutos da composição civil (arts. 72, 77 e 89 da Lei n. 9.099/1995).

Apesar de possibilitar o trabalho com a justiça restaurativa nos Juizados Especiais Criminais, sabe-se que, infelizmente, os casos atendidos pelos projetos de justiça restaurativa restringem-se às infrações de menor potencial ofensivo, principalmente: ameaça, lesão corporal leve e algumas contravenções penais. Assim, são raros os projetos que atendem casos envolvendo violência doméstica, tráfico de drogas, crimes contra o patrimônio e contra a dignidade sexual, por exemplo.

No tocante ao sistema infanto-juvenil, o Estatuto da Criança e do Adolescente impulsiona a implementação da justiça restaurativa no Brasil, uma vez que recepciona o instituto da remissão, disposto do artigo 126. Nesse caso, o processo poderá ser excluído, suspenso ou extinto, desde que o plano restaurativo seja cumprido.

Além disso, diante do amplo rol das medidas socioeducativas, previstas no artigo 112 e seguintes do Estatuto da Criança e do Adolescente, verifica-se, da mesma forma, a abertura ao modelo restaurativo por meio da obrigação de reparar o dano.

Em abril de 2005, no início das ações relativas à justiça restaurativa no Brasil, realizou-se o “I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa”, em Araçatuba-SP, onde foi elaborada a Carta de Araçatuba. A Carta é considerada um marco para a justiça restaurativa no Brasil, por ser o primeiro documento a reunir um conteúdo mínimo de princípios restaurativos. O documento apresenta os seguintes princípios norteadores das práticas restaurativas:

01. plena informação sobre as práticas restaurativas anteriormente à participação e os procedimentos em que se envolverão os participantes;
02. autonomia e voluntariedade para participação das práticas restaurativas, em todas as suas fases;
03. respeito mútuo entre os participantes do encontro;
04. corresponsabilidade ativa dos participantes;
05. atenção à pessoa que sofreu o dano e atendimento de suas necessidades, com consideração às possibilidades da pessoa que o causou;
06. envolvimento da comunidade pautada pelos princípios da solidariedade e cooperação;
07. atenção às diferenças socioeconômicas e culturais entre os participantes;
08. atenção às peculiaridades socioculturais locais e ao pluralismo cultural;
09. garantia do direito à dignidade dos participantes;
10. promoção de relações equânimes e não hierárquicas;
11. expressão participativa sob a égide do Estado Democrático de Direito;
12. facilitação por pessoa devidamente capacitada em procedimentos restaurativos;
13. observância do princípio da legalidade quanto ao direito material;
14. direito ao sigilo e confidencialidade de todas as informações referentes ao processo restaurativo;
15. integração com a rede de assistência social em todos os níveis da federação;
16. interação com o Sistema de Justiça.

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 das seguintes diretrizes: interdisciplinariedade da intervenção; desenvolvimento de políticas públicas integradas; diálogo com o sistema de

justiça, considerando o desenvolvimento de práticas com base comunitária; fomento da transformação de padrões culturais e a inserção social das pessoas envolvidas; monitoramento e avaliação periódicos das práticas, considerando o interesse dos usuários dos projetos.

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 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:

- a) a difusão e a incorporação de valores restaurativos, mantendo abertura quanto a variações metodológicas e procedimentais, sempre com vistas a potencializar a promoção de resultados restaurativos;
- b) que todas as iniciativas de aplicação prática da Justiça Restaurativa sejam transparentes e participativas, e que incluam um componente avaliativo e a divulgação de relatórios de acompanhamento e resultados;
- c) a ênfase na componente comunitária, em iniciativas de aplicação oficial das práticas restaurativas, e o zelo pelo não dirigismo de qualquer setor institucional;
- d) a criação de Núcleos e Centros de Estudos em Justiça Restaurativa, abertos à comunidade, nas universidades, nas escolas de ensino médio, nas organizações não governamentais, nas Escolas Superiores da Magistratura, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da OAB;
- e) aos poderes públicos federais, estaduais e municipais, e especialmente à Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça que promova a publicação de subsídios teóricos e práticos, em português ou traduzidos de outras línguas, incluindo

relatórios de acompanhamento, avaliações dos projetos-pilotos e material instrucional para apoio a capacitações;

- f) a difusão e implementação da Justiça Restaurativa, simultânea, articulada e integrada entre suas vertentes institucionais e comunitárias, para gerar sinergia e promover, reciprocamente, renovação e empoderamento, respeito à horizontalidade, autonomia, isonomia e à diversidade na relação entre as pessoas envolvidas.

As três Cartas acima mencionadas são importantes para contar a história da justiça restaurativa no Brasil e o caminho que foi trilhado pelas instituições e pelas pessoas interessadas em discutir a justiça restaurativa no país.

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”.

A Lei do Sinase trata da responsabilização do adolescente por meio do incentivo à reparação do dano sempre que possível. Segundo Josiane Rose Petry Veronese (2015, p. 277-278):

Está a Lei do SINASE falando em punição, castigo, retributividade pela lesão causada? Não! A lei faz referência à responsabilidade do adolescente, a qual, se possível, dar-se-á pela via da reparação. Assim, aqui está presente o ato de reparar, restaurar, consertar.

Em 2013, a emenda n. 1 à Resolução n. 125/2010 do CNJ, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, incluiu, no artigo 7º da Resolução, o § 3º:

Nos termos do art. 73 da Lei n° 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei n° 8.069/90, 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 n. 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos.

Em 2015, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabeleceu 8 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” (meta 8).

Salienta-se que imposição de metas quantitativas vai de encontro aos princípios e valores da justiça restaurativa, pois, como já exposto, a justiça restaurativa é construída por pessoas horizontalmente, não podendo aceitar-se que haja imposições de cima para baixo, sob pena de banalizar-se a justiça restaurativa no país, facilitando sua cooptação pelo sistema penal.

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

Ainda em 2015, o presidente do CNJ, Ministro Ricardo Lewandowski, assinou a Portaria n. 16/2015, contendo doze propósitos a influenciar o planejamento estratégico do CNJ e a formulação de novas metas para o cumprimento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020. Mencionada normativa não obriga os tribunais, mas serve de inspiração para o planejamento e a definição de metas.

Dentre as doze diretrizes de gestão do CNJ para o biênio 2015-2016 está a contribuição para o desenvolvimento da justiça restaurativa no país (meta 7). Assim, o CNJ 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. O Presidente da Instituição, por meio da Portaria n. 74/2015, instaurou um grupo de trabalho formado por magistrados de diversos Estados e com experiência no tema. O grupo elaborou a minuta da Resolução n. 225, aprovada na Sessão Ordinária de 31 de maio de 2016.

A Resolução considera não só os aspectos individuais, mas também as relações comunitárias, institucionais e sociais que concorrem para o surgimento do conflito e da violência. Assim, estabelece fluxos e procedimentos que cuidem dessas dimensões e proporcionem

transformações internas e externas, tanto institucionalmente quanto socialmente.

Além disso, a Resolução considera a importância de 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.

Salienta-se, ainda, que o grupo de trabalho responsável pela proposta de Resolução buscou não instituir uma metodologia principal ou um único procedimento a serem adotados. A Resolução traz uma base de princípios da justiça restaurativa, possibilitando que cada localidade possa acolher a metodologia e o procedimento mais adequados ao seu contexto (SALMASO, 2016).

A normativa está dividida em oito capítulos:

- Capítulo I: Da justiça restaurativa (arts. 1º e 2º).
- Capítulo II: Das atribuições do Conselho Nacional de Justiça (arts. 3º e 4º).
- Capítulo III: Das atribuições dos Tribunais de Justiça (arts. 5º e 6º).
- Capítulo IV: Do atendimento restaurativo em âmbito judicial (arts. 7º a 12).
- Capítulo V: Do facilitador restaurativo (arts. 13 a 15).
- Capítulo VI: Da formação e capacitação (arts. 16 e 17).
- Capítulo VII: Do monitoramento e da avaliação (arts. 18 a 20).
- Capítulo VIII: Disposições finais (arts. 21 a 30).

O artigo 1º da Resolução propõe um conceito aberto de justiça restaurativa, considerando seus princípios e métodos com foco na conscientização acerca dos fatores que motivam a ocorrência de conflitos e violências, quais sejam, relacionais, institucionais e sociais.

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma.

Ressalta-se a importância de considerar os ensinamentos de Nils Christie (2016, p. 122) no tocante à utilização do termo “solucionar conflitos”:

Em primeiro lugar, é importante não pressupor que o conflito deve ser resolvido. A busca de solução é uma concepção puritana, etnocêntrica. Durante a maioria da minha vida tenho tido como certo que o resultado deveria ser uma solução, até que fiquei calmamente ciente da minha perspectiva limitada. (...) Conflitos podem ser resolvidos, mas também se pode viver com eles.

Por isso, não obstante estar escrito no artigo 1º da Resolução n. 225/2016 do CNJ que os conflitos serão “solucionados”, prefere-se os termos “lidar” ou “participar” ao invés de “resolver” ou “solucionar”, conforme lição de Nils Christie transcrita no capítulo 1 deste trabalho.

Os conflitos geradores de danos, tanto concretos quanto abstratos, deverão contar 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 de, pelo menos, um facilitador restaurativo (art. 1º, I, da Resolução n. 225/2016).

A Resolução prevê que os facilitadores coordenarão as práticas restaurativas. Eles deverão ser capacitados em técnicas de autocomposição próprias da justiça restaurativa e poderão ser servidores dos tribunais, agentes públicos, voluntários ou pessoas indicadas por entidades parceiras (art. 1º, II, da Resolução n. 225/2016).

O inciso III do artigo 1º da Resolução n. 225/2016 trata do foco das práticas restaurativas: a satisfação das necessidades dos envolvidos, a responsabilização dos que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade. Ressalta-se, ainda, a necessidade de reparar o dano, recompor o tecido social rompido pelo conflito e voltar o olhar para o futuro.

O § 1º do artigo 1º da Resolução n. 225/2016 traz a definição dos termos que serão utilizados na normativa:

Art. 1º. (...)

§ 1º Para efeitos desta Resolução, considera-se:

I – Prática Restaurativa: forma diferenciada de tratar as situações citadas no *caput* e incisos deste artigo;

II – Procedimento Restaurativo: conjunto de atividades e etapas a serem promovidas objetivando a composição das situações a que se refere o *caput* deste artigo;

III – Caso: quaisquer das situações elencadas no *caput* deste artigo, apresentadas para solução por intermédio de práticas restaurativas;

IV – Sessão Restaurativa: todo e qualquer encontro, inclusive os preparatórios ou de acompanhamento, entre as pessoas diretamente envolvidas nos fatos a que se refere o *caput* deste artigo;

V – Enfoque Restaurativo: abordagem diferenciada das situações descritas no *caput* deste artigo, ou dos contextos a elas relacionados, compreendendo os seguintes elementos:

a) participação dos envolvidos, das famílias e das comunidades;

b) atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor;

c) reparação dos danos sofridos;

d) compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido.

O disposto no § 2º do artigo 1º da Resolução n. 225/2016 indica a possibilidade de aplicar o procedimento restaurativo de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional, gerando dúvidas no tocante à suspensão do processo judicial durante o procedimento restaurativo.

Art. 1º. (...)

§ 2º A aplicação de procedimento restaurativo pode ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional, devendo suas implicações ser consideradas, caso a caso, à luz do correspondente sistema processual e objetivando sempre as melhores soluções para as partes envolvidas e a comunidade.

Marcelo Salmaso (2016, p. 43) faz uma crítica a esse dispositivo, por considerar 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”. O autor defende ser possível realizar o procedimento restaurativo após a condenação, tanto para o cumprimento da pena ou da medida socioeducativa, quanto para seu término e o retorno dessas pessoas às ruas. Contudo, ele entende que a justiça restaurativa não pode ser reduzida a somente esses casos, por correr o risco de perder sua força.

Além disso, autorizar que o processo judicial caminhe juntamente com o procedimento restaurativo esgotará 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. Assim, a possibilidade de uma punição ao final do processo judicial não estimulará o ofensor a enfrentar suas dores e lidar com o conflito tipificado como crime. Corre-se o risco, ainda, de as informações do procedimento restaurativo serem utilizadas no processo judicial, quebrando-se o sigilo (SALMASO, 2016).

A proposta de Salmaso é a de que o processo judicial deve ser suspenso e remetido ao Núcleo de Justiça Restaurativa, atentando-se para o prazo prescricional. Assim, caso não se obtenha resultado no procedimento restaurativo, retorna-se ao processo judicial convencional, sem prejuízo de se realizar um trabalho restaurativo após a condenação (SALMASO, 2016).

Dentre os princípios que orientam a justiça restaurativa, o artigo 2º da Resolução n. 225/2016 elenca: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade.

Uma forma possível de lidar com o conflito a partir de um enfoque restaurativo é que os envolvidos 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 (art. 2º, § 1º, da Resolução n. 225/2016).

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 (art. 2º, § 2º, da Resolução n. 225/2016). Para isso, elas deverão ser informadas sobre todo o procedimento, seus princípios fundamentais e a possibilidade de solicitar orientação jurídica durante o procedimento (art. 2º, § 3º, da Resolução n. 225/2016).

Os § 4º e 5º do artigo 2º da Resolução n. 225/2016 trazem as seguintes diretrizes que visam orientar o procedimento restaurativo na busca pela responsabilização consciente dos envolvidos (ofendido, ofensor, familiares, comunidade e instituições):

Art. 2º. (...)

§ 4º Todos os participantes deverão ser tratados de forma justa e digna, sendo assegurado o mútuo respeito entre as partes, as quais serão auxiliadas a construir, a partir da reflexão e da assunção de responsabilidades, uma solução cabível e eficaz visando sempre o futuro.

§ 5º O acordo decorrente do procedimento restaurativo deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, e os seus termos, aceitos voluntariamente, conterão obrigações razoáveis e proporcionais, que respeitem a dignidade de todos os envolvidos.

O artigo 5º e 6º da Resolução n. 225/2016 tratam das atribuições dos Tribunais de Justiça. O artigo 5º prevê que os projetos de justiça restaurativa deverão ter a participação de magistrados e de uma equipe técnico-científica, cujas atribuições são:

Art. 5º. (...)

I – desenvolver plano de difusão, expansão e implantação da Justiça Restaurativa, sempre respeitando a qualidade necessária à sua implementação;

II – dar consecução aos objetivos programáticos mencionados no art. 3º e atuar na interlocução com a rede de parcerias mencionada no art. 4º;

III – incentivar ou promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores e voluntários nas técnicas e nos métodos próprios de Justiça Restaurativa, sempre prezando pela qualidade de tal formação, que conterà, na essência, respostas a situações de vulnerabilidade e de atos infracionais que deverão constar dentro de uma lógica de fluxo interinstitucional e sistêmica, em articulação com a Rede de Garantia de Direitos;

IV – promover a criação e instalação de espaços de serviço para atendimento restaurativo nos termos do artigo 6º, desta Resolução.

Já o artigo 6º da mencionada Resolução versa sobre as diretrizes a serem observadas pelos Tribunais, quais sejam: reservar um local adequado e seguro para o atendimento dos envolvidos, podendo ser no Fórum ou nas entidades parceiras (inciso I e art. 11); indicar um magistrado responsável pela coordenação dos serviços, além de designar pessoal de apoio administrativo (inciso II); formar e manter uma equipe de facilitadores, os

quais deverão, sempre que possível, ser auxiliados por equipes técnicas de apoio interprofissional (inciso III); cuidar para que o Núcleo de Justiça Restaurativa tenha uma rotina de encontros para discussão e supervisão dos casos atendidos, além de manter registro e elaborar relatórios estatísticos (inciso IV); garantir a qualidade dos serviços prestados, considerando que os conflitos e as violências deverão ser cuidados a partir de uma lógica sistêmica e em articulação com as redes de atendimento e parceria com as políticas públicas e as redes comunitárias (inciso V); estabelecer fluxos que permitam a institucionalização dos procedimentos restaurativos em articulação com as redes de atendimento e as redes comunitárias, visando à interconexão de ações e apoiando a difusão dos princípios e das técnicas restaurativas para outras áreas institucionais e sociais (inciso VI).

Os dois artigos ressaltam a importância da participação dos Tribunais de Justiça nos projetos de justiça restaurativa desenvolvidos no país. Destaca-se, ainda, que os Tribunais não devem trilhar sozinhos esse caminho, pois o diálogo com as redes de atendimento e as redes comunitárias fortalece a justiça restaurativa e garante a preservação de seu potencial transformador, uma vez que ela não pertence somente às instituições, mas a todas as pessoas.

O artigo 7º da Resolução n. 225/2016 permite que o magistrado, 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 encaminhe 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.

Assim, 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 (SALMASO, 2016).

O artigo 8º da Resolução n. 225/2016 dispõe acerca dos procedimentos restaurativos, os quais consistem em sessões restaurativas, realizadas com a participação das partes, de suas famílias, e das redes de atendimento e comunitárias, respeitado o princípio da voluntariedade. Referido artigo, ainda, proíbe qualquer forma de coação ou a emissão de intimação judicial para as sessões, como a ida de Oficiais de Justiça e de

Oficiais da Infância e da Juventude até a residência das partes, ou o envio de cartas de intimação com o timbre do Poder Judiciário.

Ao encaminhar-se o conflito para o Núcleo de Justiça Restaurativa, passa-se por uma etapa preliminar ao procedimento restaurativo, mapeando-se os danos e as necessidades gerados ao ofendido e àqueles afetados indiretamente pelo conflito. Além disso, procura-se também compreender a história do ofensor, principalmente no tocante às necessidades e às omissões que contribuíram para suas escolhas, bem como seus sonhos e desejos, identificando quais são suas referências familiares e comunitárias (SALMASO, 2016).

Com base nessas informações, a equipe poderá trilhar o melhor caminho para conduzir o procedimento restaurativo, com o fim de promover reconexões e restaurar as relações humanas que foram rompidas, com o auxílio das referências familiares e comunitárias do ofensor e do ofendido, além das pessoas indiretamente afetadas pelo conflito e de representantes das redes de atendimento e das redes comunitárias (art. 9º da Resolução n. 225/2016), os quais “possam garantir suporte à reparação dos danos e à construção de novos caminhos” (SALMASO, 2016, p. 44).

O procedimento restaurativo propriamente dito ocorre da seguinte forma:

em dia e horário designados, ofensor, vítima, familiares e/ou pessoas referenciais para cada qual, membros da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato, representantes de entidades e órgãos da Rede de Garantia de Direitos e, se pertinente, outras pessoas que possam contribuir para a solução restaurativa do problema reúnem-se, voluntariamente, em local adequado, para a realização do procedimento restaurativo, que é coordenado por pessoas capacitadas a tanto, denominadas tradicionalmente como facilitadores ou guardiões (SALMASO, 2016, p. 46).

Conforme disposto no artigo 8º, § 1º, da Resolução n. 225/2016, a função do facilitador é fundamental no procedimento restaurativo, pois ele coordenará os trabalhos e compartilhará as responsabilidades, de forma com que todos possam falar e escutar o outro, ordenando os diálogos e evitando discussões, garantindo um espaço seguro de conversa a fim de que todos possam se sentir à vontade para falar de seus sentimentos mais profundos. O facilitador deve ressaltar, durante o procedimento: o sigilo, a confidencialidade e a voluntariedade da sessão (inciso I); o entendimento

das causas que contribuíram para o conflito (inciso II); as consequências que o conflito gerou e ainda poderá gerar (inciso III); o valor social da norma violada pelo conflito (inciso IV).

Cabe ao facilitador restaurativo criar ambiente adequado para que os envolvidos possam promover a reparação do dano e das medidas necessárias para que o conflito não se repita, isso por meio do atendimento das necessidades dos participantes (art. 8º, § 2º, da Resolução n. 225/2016).

Ao final da sessão restaurativa, caso os participantes reconheçam seus erros e suas responsabilidades e tenham identificado os danos e as obrigações advindas de suas consequências, inicia-se a fase de construção do acordo, o qual, depois de ouvido o representante do Ministério Público e o defensor, se for o caso, será homologado pelo magistrado responsável, nos termos da lei (art. 8º, § 3º, da Resolução n. 225/2016).

Sobre o acordo, Marcelo Salmaso (2016, p. 48) esclarece:

Aqui, ninguém diz ao ofensor o que ele deve fazer, mas o grupo espera dele uma solução ao problema, solução esta que deve englobar a reparação dos danos causados à vítima e à comunidade, bem como a assunção de novos comportamentos e atitudes para dar um rumo correto à sua vida. Muitas vezes, aquele que chega como ‘vítima’ também ostenta responsabilidade pelo ocorrido e, portanto, cumpre-lhe, da mesma forma, assumir as suas obrigações.

Por sua vez, a comunidade, a partir da compreensão sobre como tudo chegou àquele estado, procura sanar as falhas e omissões para que problemas como tais não mais voltem a ocorrer e, também, garante apoio ao ofensor e à vítima nessa nova caminhada. Os integrantes da Rede de Garantia de Direitos, presentes no procedimento restaurativo, disponibilizam seus projetos e ações para atendimento das necessidades de vítima e ofensor (...).

Salienta-se que não cabe ao ofendido, à comunidade, à família e aos representantes da rede de atendimento julgar o ofensor durante o procedimento. Na hipótese, todos estão presentes para compartilhar responsabilidades e construir um acordo a partir do procedimento adotado, sob a coordenação do facilitador.

Jamais o procedimento restaurativo pode servir a um julgamento do ofensor, como objeto, por parte dos demais, transformando-se em um ‘tribunal circular’, pois, caso isso ocorra, o Estado Democrático de

Direito ficará seriamente abalado, já que essa pessoa que cometeu algo errado será julgada sem as garantias constitucionais do devido processo legal e por pessoas não investidas, pelo ordenamento jurídico, para tanto (SALMASO, 2016, p. 49).

O termo de acordo trará somente uma breve memória da sessão, constando os nomes das pessoas que estiveram presentes e o plano de ação com os acordos estabelecidos. Devem ser preservados o sigilo e a confidencialidade. A exceção abarca: alguma ressalva expressamente acordada entre os participantes, exigida por lei ou situações que coloquem em risco a segurança dos participantes (art. 8º, § 4º, da Resolução n. 225/2016). Qualquer conteúdo relatado pelos envolvidos (suas histórias de vida, seus sentimentos, suas necessidades, seus anseios) não deverão ser transcritos, nem mesmo resumidamente.

Ainda que os acordos não ocorram, ou não sejam cumpridos, está proibida sua utilização como justificativa para aumentar a pena, bem como as informações obtidas no âmbito da justiça restaurativa não poderão ser utilizadas como prova (art. 8º, § 5º, da Resolução n. 225/2016).

O § 6º do artigo 8º da Resolução prevê que é possível ser proposto 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.

A crítica ao artigo 8º da Resolução reside no fato de ele expressar como um dos objetivos do procedimento restaurativo que, “a partir da solução obtida [no procedimento restaurativo], possa ser evitada a recidiva do fato danoso”. Ao tratar da prevenção da reincidência do fato danoso, que muitas vezes é uma conduta considerada como crime, reproduzem-se os discursos do paradigma punitivo, qual seja, o da prevenção de novos crimes e o de evitar a reincidência de condutas criminalizadas.

O facilitador restaurativo pode ser qualquer pessoa, não sendo necessário ter formação profissional ou acadêmica. Ele deve ser capacitado em técnicas autocompositivas de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, conforme previsto no artigo 13 da Resolução n. 225/2016. Além disso, as atribuições do facilitador restaurativo estão elencadas no artigo 14:

Art. 14. São atribuições do facilitador restaurativo:

I – preparar e realizar as conversas ou os encontros preliminares com os envolvidos;

II – abrir e conduzir a sessão restaurativa, de forma a propiciar um espaço próprio e qualificado em que o conflito possa ser compreendido em toda sua amplitude, utilizando-se, para tanto, de técnica autocompositiva pelo método consensual de resolução de conflito, própria da Justiça Restaurativa, que estimule o diálogo, a reflexão do grupo e permita desencadear um feixe de atividades coordenadas para que não haja reiteração do ato danoso ou a reprodução das condições que contribuíram para o seu surgimento;

III – atuar com absoluto respeito à dignidade das partes, levando em consideração eventuais situações de hipossuficiência e desequilíbrio social, econômico, intelectual e cultural;

IV – dialogar nas sessões restaurativas com representantes da comunidade em que os fatos que geraram dano ocorreram;

V – considerar os fatores institucionais e os sociais que contribuíram para o surgimento do fato que gerou danos, indicando a necessidade de eliminá-los ou diminuí-los;

VI – apoiar, de modo amplo e coletivo, a solução dos conflitos;

VII – redigir o termo de acordo, quando obtido, ou atestar o insucesso;

VIII – incentivar o grupo a promover as adequações e encaminhamentos necessários, tanto no aspecto social quanto comunitário, com as devidas articulações com a Rede de Garantia de Direito local.

Salienta-se que o facilitador está submetido às vedações do artigo 15, quais sejam: impor determinada decisão, antecipar decisão de magistrado, julgar, aconselhar, diagnosticar ou simpatizar durante os trabalhos restaurativos (inciso I); prestar testemunho em juízo acerca das informações obtidas no procedimento restaurativo (inciso II); relatar ao juiz, ao promotor de justiça, aos advogados ou a qualquer pessoa do sistema de justiça, sem motivação legal, o conteúdo das declarações prestadas por qualquer dos envolvidos nos trabalhos restaurativos, sob as penas previstas no art. 154 do Código Penal (inciso III).

A capacitação, o treinamento e o aperfeiçoamento dos facilitadores restaurativos deverão ser promovidos pelos tribunais, por meio das Escolas Judiciais e Escolas da Magistratura ou entidades parceiras, consideradas as

peculiaridades locais (arts. 16 e 21 da Resolução n. 225/2016). Os cursos deverão observar conteúdo programático deliberado pelo Comitê Gestor de justiça restaurativa (art. 17 da Resolução n. 225/2016).

O desenvolvimento e a execução dos projetos de justiça restaurativa deverão ser acompanhados pelos tribunais, os quais deverão auxiliar os projetos para que não se afastem dos princípios da justiça restaurativa e dos balizamentos contidos na Resolução (art. 18 da Resolução n. 225/2016).

A justiça restaurativa parte da ideia central de conferir aos diretamente interessados – ofendido, ofensor, suas famílias e comunidades – os meios para que possam trabalhar seus conflitos, pois somente essas pessoas saberão sobre seus sentimentos e suas necessidades com vistas a enfrentar seus problemas e buscar uma convivência harmônica.

No capítulo seguinte, será analisado o projeto de justiça restaurativa desenvolvido no Estado de São Paulo, a metodologia criada para trabalhar com a justiça restaurativa e o meio escolhido para colocá-la em prática.



### **3 O PROJETO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA DESENVOLVIDO NO ESTADO DE SÃO PAULO**

O Ministério da Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), fomentou três projetos-piloto de aplicação de práticas da justiça restaurativa no Brasil em 2005 nas cidades de: Brasília-DF, São Caetano do Sul-SP, e Porto Alegre-RS. Em 2006, as ações de justiça restaurativa também aconteceram em Guarulhos e na capital paulista, nas Varas Especiais da Infância e da Juventude e na região do bairro de Heliópolis.

Essas práticas foram viabilizadas por meio do projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”. Além de desenvolver os três projetos-piloto, o PNUD também fomentou a realização de seminários e a publicação de obras contendo artigos de diversos autores que trabalham com o tema. Em termos institucionais, o início da análise sobre a efetividade da justiça restaurativa no sistema de justiça, tanto criminal quanto infanto-juvenil, ocorreu com essas três iniciativas.

No início, o projeto-piloto de Brasília atuou nos Juizados Especiais Criminais. Em São Caetano do Sul, o projeto foi desenvolvido nas escolas, nas comunidades e no Poder Judiciário, especificamente na Vara da Infância e da Juventude. Em Porto Alegre, focou na execução das medidas socioeducativas.

Esses projetos inspiraram o desenvolvimento de projetos de justiça restaurativa em outros Estados brasileiros, tais como, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Santa Catarina, Goiás, Bahia, Paraná, Pará, Ceará, Sergipe, Espírito Santo e Acre.

Em São Paulo, a Escola Paulista de Magistratura criou, em 2005, o Centro de Estudos de Justiça Restaurativa e, em 2011, o Núcleo de Pesquisas em Justiça Restaurativa. Além de produzir conhecimento na área, essas estruturas desenvolveram a formação de gestores e facilitadores, propagando a justiça restaurativa na esfera estadual. Em 2013, os projetos de justiça restaurativa foram desenvolvidos em: Guarulhos, São Caetano do Sul, São José dos Campos, Campinas, Santos, Barueri e na capital. Já em 2014 e 2015, outras cidades receberam o projeto, quais sejam, Itajobi, Tietê, Laranjal Paulista, São Vicente e Adamantina (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016).

Logo após a criação da Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo (CIJ-TJSP), inseriu-se a justiça restaurativa em seu planejamento estratégico e, diante da sua importância e

da necessidade de orientar, apoiar e supervisionar a concretização da justiça restaurativa nas comarcas, criou-se a Seção Técnica de Justiça Restaurativa, por meio da Portaria n. 8.656/2012. Essa seção faz parte do Núcleo de Apoio Profissional de Serviço Social e Psicologia da CIJ e foi “a primeira seção técnica de justiça restaurativa instituída em uma Coordenadoria da Infância no país” (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 185).

Em 2014, a Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo editou a Portaria n. 35/2014, a qual foi alterada pela Portaria n. 29/2015, consolidando princípios, valores e fluxo básico para fundamentar os projetos de justiça restaurativa desenvolvidos pelos juízes de direito no Estado (SALMASO, 2016).

Atualmente, o projeto de justiça restaurativa no Poder Judiciário paulista está focado nos 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 (SALMASO, 2016).

Ademais, alguns locais atuam em parceria com o Sistema Educacional, com o desenvolvimento das práticas restaurativas nas escolas, onde são trabalhadas questões como brigas, lesões corporais entre alunos, ofensas entre alunos e professores, danos ao patrimônio escolar, evitando que o fato seja encaminhado ao sistema de justiça infantojuvenil (SALMASO, 2016).

Há também projetos de justiça restaurativa com enfoque em crimes praticados por adultos e de competência dos Juizados Especiais Criminais ou Juízos Criminais, tais como dano ao patrimônio, ameaça, crimes contra a honra, furto, lesão corporal, porte de drogas para uso próprio, entre outros que podem ser inseridos nos 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).

Optou-se por analisar as matrizes teóricas o projeto de justiça restaurativa de São Paulo pela metodologia criada para o desenvolvimento da justiça restaurativa no Estado (polos irradiadores) e pela metodologia escolhida para trabalhar com as práticas restaurativas, qual seja, os processos circulares.

Além disso, em São Paulo, há uma preocupação com o fato de a justiça restaurativa pertencer a todos: à comunidade, às instituições privadas e públicas e, inclusive, ao sistema de justiça (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016).

### 3.1 JUSTIÇA RESTAURATIVA E COMUNITÁRIA EM SÃO CAETANO DO SUL

Optou-se por abordar a experiência paulista de justiça restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul, por ter sido o primeiro projeto desenvolvido no Estado de São Paulo. As informações sobre o projeto foram retiradas da publicação de 2008, intitulada “Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania”, elaborada por Eduardo Rezende de Melo, Madza Ednir e Vânia Curi Yazbek.

O projeto “Justiça, Educação, Comunidade: parcerias para a cidadania” foi desenvolvido na cidade de São Caetano do Sul-SP em 2005, sob a coordenação do juiz de direito Eduardo Rezende Melo. No início, um dos fundamentos do projeto era a colaboração entre os sistemas judiciário e educacional, atendendo adolescentes autores de atos infracionais. O objetivo era evitar a judicialização dos conflitos escolares, oportunizando que eles fossem abordados na escola. Assim, escola e comunidade se transformariam em espaços de diálogo, melhorando a convivência nesses ambientes (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

A escolha desse objetivo se deu em razão de os conflitos escolares serem tratados simultaneamente como infrações disciplinares – na escola – e atos infracionais – no sistema de justiça infantojuvenil. Além disso, constatou-se um aumento na confecção de boletins de ocorrência, dando-se preferência ao sistema de justiça em detrimento das medidas disciplinares. Os adolescentes envolvidos nos conflitos passaram a ser estigmatizados como criminosos e até excluídos por seus colegas e familiares, dificultando sua relação com a família e a comunidade (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

O projeto foi estruturado a partir dos seguintes marcos legais: Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças; as Regras de Beijng; as Diretrizes de Riad e a Resolução n. 12/2002 da ONU (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Segundo Melo, Ednir e Yazbek (2008, p. 39), a diretriz que embasa o projeto de São Caetano do Sul é:

Um processo de resolução de conflitos onde não cabe punição, com caráter dialógico e inclusivo, fundado na autonomia da vontade e na participação de todas as pessoas afetadas direta ou indiretamente pelo litígio, voltado ao estabelecimento de um plano de ação para

o atendimento das necessidades de todos os afetados e garantia ampla de seus direitos, com atribuição e reconhecimento voluntário das respectivas responsabilidades.

Assim, a atuação do projeto ocorria de duas formas distintas: no sistema de justiça, a intervenção abrangia os processos de atos infracionais; no sistema educacional, o conflito qualificado como infração disciplinar ou ato infracional era encaminhado ao sistema de justiça, responsável pela verificação do acordo realizado, oportunidade em que era concedida a remissão após pedido do Ministério Público. A metodologia adotada era a dos processos circulares (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

No sistema de justiça, o juiz de direito e o promotor de justiça selecionavam os casos, cujos critérios utilizados eram a assunção da responsabilidade pelo adolescente e sua disposição em se encontrar com o ofendido de maneira que não causasse a revitimização. A realização do círculo ficava a cargo das assistentes sociais do sistema de justiça. Já na escola, os responsáveis pela realização do círculo eram os diretores e professores, e não havia seleção dos casos, pois todos os conflitos eram registrados e encaminhados ao sistema de justiça, sendo que qualquer caso poderia ser enviado ao círculo restaurativo (ACHUTTI, 2014).

Após a constatação da necessidade de ampliar o projeto da justiça restaurativa nos casos envolvendo conflitos tipificados como atos infracionais, em 2006 o projeto foi ampliado para a comunidade Nova Gerty, bairro de São Caetano do Sul com altos índices de violência. Intitulado “Restaurando a Justiça na Família e na Vizinhança: justiça restaurativa e comunitária em Nova Gerty”, o projeto iniciou sua prática utilizando o método dos processos circulares. Com o tempo, verificou-se que tal método não era apropriado para lidar com todos os casos, levando os gestores a incluir o modelo *Zwelethemba*<sup>18</sup>, utilizado na África do Sul (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

---

<sup>18</sup> O modelo sul-africano, ao administrar situações de conflito e de violência, foca na construção de um plano de ação; as necessidades individuais ficam menos presentes, pois o centro do trabalho não é “o seu problema”, ou “o meu problema”, mas: “temos uma situação de violência como problema”. Este modelo, ao enfatizar menos as necessidades e responsabilidades individuais, privilegia a mudança comunitária. Assim considerado, este modelo é uma experiência de democracia deliberativa em âmbito local, devendo operar dentro de certos limites, colocados por um código de atuação – sua base ética e legal – que serve de parâmetro aos que operam o círculo (facilitadores) e aos participantes do círculo restaurativo comunitário (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

A fim de implementar procedimentos padrões nas três áreas de atuação da justiça restaurativa (sistema de justiça, escolas e comunidade), iniciou-se a utilização do termo “derivador”<sup>19</sup> para qualificar as pessoas responsáveis pelo encaminhamento de casos para uma das áreas de atuação existentes. São derivadores no projeto: juízes de direito, promotores de justiça, diretores de escolas, assistentes sociais da Vara da Infância e da Juventude, agentes da segurança pública, conselheiros tutelares, advogados, agentes de saúde, grupos de suporte a minorias e funcionários do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). Com a finalidade de garantir a participação voluntária dos envolvidos no conflito, os derivadores foram capacitados para orientar as pessoas sobre diferentes formas de se trabalhar um conflito, quais as implicações em participar do procedimento restaurativo, bem como os direitos das partes à assistência jurídica antes da decisão final (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Em 2007, o projeto obteve o apoio financeiro da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, passando a se chamar “Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: parceria pela Cidadania”. Seu objetivo geral era construir e sedimentar, no município, um modelo de justiça restaurativa e comunitária para trabalhar com conflitos envolvendo crianças, adolescentes, suas famílias e comunidades não só em espaços institucionais. Para isso, o projeto visava: ao comprometimento do poder público para sua manutenção; à adaptação das técnicas utilizadas para trabalhar com os conflitos; à capacitação dos envolvidos no projeto; à estruturação das relações entre os envolvidos (comunidade, escolas, Conselhos Tutelares, Poder Judiciário e programas socioeducativos); à criação de possibilidades para o projeto se autossustentar (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

O projeto era destinado a: alunos, professores e profissionais do sistema de educação; adolescentes residentes em comunidades;

---

<sup>19</sup> O derivador deixa o seu lugar institucional como autoridade ao oferecer escolhas entre diferentes caminhos às pessoas com as quais se defronta. Da mesma forma, faz com que o envolvido na situação de conflito deixe o lugar institucional que lhe é reservado (de réu, de vítima, de aluno, de paciente, de doente, de familiar) para assumir a posição de ator fundamental no processo de resolução deste conflito, apropriando-se de seu lugar e vendo-se como responsável por identificar os termos e condições em que este conflito, com sua atuação, poderá ser solucionado. É esta abertura que propiciará efetivamente o encontro entre os envolvidos no conflito, como pessoas, não mais polarizadas, mas dispostas à construção de um plano de ação que favoreça a todos (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

adolescentes autores de ato infracional, pessoas afetadas pelo conflito, suas famílias e comunidades; pessoas envolvidas em situações de conflito envolvendo vizinhança e violência doméstica (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Segundo relatório de atendimentos de 2007, os conflitos atendidos pelo sistema de justiça eram tipificados como: ameaça, lesão corporal, ofensa, constrangimento perturbação do sossego, dano patrimonial, furto e roubo. Por outro lado, na escola foram atendidas as seguintes ocorrências: ameaça, lesão corporal, ofensa, bullying, perturbação do sossego, constrangimento, rixa, desentendimento e furto (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Nessa experiência, importantes atores das redes de atendimento de crianças e adolescentes se envolveram no projeto, que contou com: juízes de direito; promotores de justiça; psicólogos, assistentes sociais e demais servidores do Poder Judiciário; conselheiros tutelares; conselheiros do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente; diretores de ensino; funcionários da Secretaria da Saúde e da Secretaria de Segurança Pública (polícia civil, polícia militar e guarda municipal); membros da comunidade; membros da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); funcionários da Prefeitura do Município e entidades de execução de medidas socioeducativas (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008, p. 24-28).

Na avaliação do processo de aprendizagem do projeto, o foco estava centrado no processo de construção e de transformação, para além dos resultados quantitativos. Dentre as transformações ocorridas, elenca-se: a parceria de instituições governamentais e não governamentais; a construção de um sentimento de trabalho em rede pelas instituições; o acolhimento das pessoas passou a ocorrer de forma mais respeitosa; os conciliadores e facilitadores ficaram mais confiantes acerca da eficácia da justiça restaurativa e desenvolveram um sentimento de equipe; as escolas adotaram práticas pedagógicas compatíveis com os princípios restaurativos; os casos encaminhados aos círculos foram ampliados, adequando-se às situações envolvendo violências mais graves; os espaços para a realização de círculos foram ampliados (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Em um exercício de reflexão sobre a disseminação do projeto, foram observadas duas necessidades: a aprendizagem e supervisão continuadas das pessoas envolvidas com as práticas restaurativas; bem como a institucionalização do procedimento sem a perda de seu caráter comunitário (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Dentre os fatores a serem considerados, cita-se: a prevalência de encaminhamento dos casos de conflito para serem trabalhados em espaços comunitários; a especial atenção dada aos ofendidos, buscando resgatar seus sentimentos e suas necessidades, tendo em vista o medo e o trauma gerados pela violência decorrente do conflito; a divulgação da justiça restaurativa visando à aceitação por parte dos envolvidos em participar do projeto; a continuidade da supervisão do projeto; estabelecimento de parceria com as universidades, visando à avaliação do projeto (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

No tocante à sustentabilidade do projeto, eram previstas três ações: vinculação à gestão do sistema educacional, à política estadual e municipal de assistência social e à Secretaria de Justiça. No tocante à assunção de responsabilidades para manutenção do projeto, caberia ao Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública:

a divulgação dos projetos de justiça restaurativa, fomentando a participação de juízes de direito, promotores de justiça, defensores públicos e técnicos em cursos preparatórios; a inclusão da justiça restaurativa como matéria de concursos de ingresso na carreira; o fomento aos técnicos para a participação em círculos restaurativos, avaliando a concessão de benefícios administrativos; e o reconhecimento formal da atuação de facilitadores de justiça voluntários (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008, p. 112).

Desde 2008 não há divulgação dos dados do projeto, tais como, número de facilitadores, círculos restaurativos realizados, acordos firmados, planos de ação cumpridos etc. Juliana Tonche (2015) relata que em 2015 havia apenas três facilitadores permanentes e uma professora que conduzia os círculos na escola onde trabalha.

### 3.2 POLOS IRRADIADORES

Desde o início do projeto de justiça restaurativa no Estado de São Paulo, optou-se por comarcas pequenas, a fim de consolidar e corrigir o que fosse necessário, tendo em vista que a justiça restaurativa exige reflexões constantes acerca de suas práticas.

Diante da necessidade de expansão da justiça restaurativa no Estado – que possuía, em 2010, cerca de 41.262.199 habitantes<sup>20</sup> – a Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo (CIJ-TJSP), 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).

Assim, a metodologia para trabalhar com a justiça restaurativa no Estado baseou-se na concepção dos polos irradiadores, como forma de efetivar a transformação necessária para sustentar as práticas que já estão em funcionamento, bem como iniciar novos projetos.

Segundo Mônica Mumme e Egberto Penido (2014), os polos irradiadores são municípios onde o projeto de justiça restaurativa será desenvolvido. O Poder Judiciário deverá atuar de forma direta ou acompanhando o projeto, ou seja, necessariamente haverá a participação de um juiz de direito. O suporte à instituição que quiser participar, e preencher os requisitos para integrar a proposta, será dado pela Coordenadoria da Infância e da Juventude do TJSP. O método consiste em desenvolver um plano de trabalho, bem como estabelecer as etapas de estruturação do projeto na região.

A transformação de cada polo irradiador deverá ser tanto interna quanto externa. A instituição acaba por rever sua própria forma de trabalhar, a partir da formação dos funcionários – que considera as dimensões relacional, institucional e social – além de provocar as instituições parceiras a construir um trabalho em rede, a partir de uma perspectiva restaurativa (MUMME; PENIDO, 2014).

A dimensão relacional está intrinsecamente ligada ao procedimento adotado pelo projeto de justiça restaurativa para lidar com as relações de conflito e violência. Em São Paulo, adotou-se o procedimento dos círculos de construção de paz, diante da diversidade de sua aplicação, a qual respeita os desafios das relações interpessoais (SALMASO, 2016).

Segundo Marcelo Salmaso (2016), a dimensão institucional se refere a instigar as pessoas que trabalham nas instituições envolvidas no projeto de justiça restaurativa a pensar na forma como a instituição está organizada e como ocorre o convívio nesse local, onde estão presentes a lógica

---

<sup>20</sup> Segundo dados do IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=sp>>. Acesso em: 16 out. 2016.

hierárquica de exclusão e punição. Com isso, as pessoas começam a refletir a maneira como se relacionam umas com as outras nas instituições, de sorte que todos possam falar sobre suas necessidades e sejam ouvidos e compreendidos, e se sintam pertencendo à instituição, participando de acordos e da elaboração das regras de convívio. Ao se tornar protagonista do que ocorre na instituição, reforça-se a corresponsabilidade de todos que ali trabalham, contribuindo para atitudes positivas na construção de um local justo e pacífico.

Por fim, a dimensão social trata da responsabilidade da sociedade e do poder público para refletir acerca das questões do conflito e da violência, reconhecer as falhas e omissões presentes nas políticas públicas e nas relações sociais (SALMASO, 2016).

Os fluxos de sustentação do polo irradiador são compostos por um plano de trabalho que considera, a partir de um olhar interno, revisitar 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. “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).

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 citadas 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).

As bases que dão início ao trabalho a ser desenvolvido pelo polo irradiador são: (1) investigar a realidade, a partir do mapeamento das dinâmicas de convivência, da constatação das fragilidades e das potencialidades das pessoas envolvidas e das instituições, do envolvimento dos parceiros e da validação do diagnóstico; (2) harmonizar com a realidade vigente, estruturando um projeto adequado, considerando as lacunas reconhecidas, respeitando as ações em andamento e que resulte em uma ação; (3) transformar a realidade, colocando a proposta em prática (MUMME, 2016).

Mônica Mumme (2016) expõe as etapas para a efetivação do polo irradiador no município. A primeira trata da formação dos gestores públicos, visando à incorporação da justiça restaurativa às políticas públicas do polo irradiador. O curso visa difundir a justiça restaurativa, a fim de possibilitar que os gestores sejam parceiros na execução dessa iniciativa em seus municípios.

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, tais 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 realizando os procedimentos restaurativos e as mudanças institucionais necessárias para o seu desenvolvimento. O curso de formação dos gestores inclui supervisão presencial das ações (MUMME, 2016).

A principal responsabilidade do grupo gestor será o compromisso de cada instituição e da comunidade com o que for decidido, objetivando

consolidar o fluxo que concebe a cultura de responsabilização naquele local (MUMME, 2016).

Segundo Mônica Mumme (2016, p. 70), a finalidade do grupo gestor é

orientar e acompanhar as ações decorrentes da implementação do projeto, criando fluxos que possibilitem o fortalecimento da identidade da justiça restaurativa, bem como gerenciando as demandas existentes para a consolidação das ações em curso, que se utilizam da metodologia dos polos irradiadores para sua expansão.

O grupo gestor é conduzido pelos seguintes princípios norteadores: o centro da rede está focado nas pessoas, que são incentivadas a ter “vez e voz”, visando a se tornarem sujeitos responsáveis e atuantes a partir da legitimidade de sua participação; o trabalho deve ser orientado segundo a lógica da interação e da integração, uma vez que as questões a serem trabalhadas são tanto individuais quanto coletivas; restabelecer uma cultura pautada na responsabilização de todos; focar em ações que tenham por base uma visão pautada nos princípios e nos valores restaurativos (MUMME, 2016).

Durante o desenvolvimento do grupo gestor, seus objetivos são:

eleger um desenho inicial de um projeto piloto considerando as potencialidades locais; desenvolver um plano interinstitucional de implementação da justiça restaurativa; planejar ações que sejam de responsabilidade de cada instituição para a concretude da política pública de justiça restaurativa (MUMME, 2016, p. 70).

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 desenvolverá um projeto, compartilhando ações e responsabilidades e identificará quais parcerias o consolidarão a fim de que a iniciativa atue em nível social (MUMME, 2016).

A partir dos fluxos interinstitucionais criados pelo grupo gestor, elaborados após a formação introdutória e a supervisão, passa-se à realização dos processos circulares, metodologia de prática restaurativa adotada pela Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo. Segundo Mônica Mumme (2016, p. 71), a escolha desse procedimento ocorreu diante da diversidade de sua aplicação, a qual

ultrapassa a resolução de conflitos e considera as “nuances presentes nos desafios da convivência”.

Salienta-se que é parte do processo divulgar a justiça restaurativa na comunidade, compartilhando fluxos, ações e resultados do trabalho, envolvendo-a de forma com que as pessoas participem do projeto (MUMME, 2016).

O Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa contempla um projeto teórico e prático fundamentado nos princípios e procedimentos da justiça restaurativa, partindo do pressuposto de que a punição e a exclusão não atendem as situações de conflito e 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).

O Núcleo é um espaço de atendimento voltado para a comunidade e visa à:

realização de ações voltadas à construção da justiça restaurativa; produção de conhecimento que visa unir diferentes instituições para que, juntas, possam, gradativamente, investigar novas formas de se lidar com os desafios da convivência social a partir da lógica de justiça restaurativa (MUMME, 2016, p. 73).

O projeto de justiça restaurativa no Estado de São Paulo tem se desenvolvido pautando-se na compreensão de que a justiça restaurativa não está limitada a uma técnica de resolução de conflitos, mas se 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).

Mônica Mumme e Egberto Penido (2014) ensinam que a justiça restaurativa resgata o “humano” que há em cada “ser” e o convida a se responsabilizar por suas escolhas, bem como a ampliar o olhar para as

responsabilidades coletivas, o qual 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).

As escolhas feitas hoje, tanto no âmbito normativo quanto na definição das metodologias, causarão um impacto na história da justiça restaurativa no Brasil, podendo evidenciar suas potencialidades na forma de lidar com os conflitos e as violências ou, por outro lado, ser cooptada pelo sistema penal e retroalimentá-lo (MUMME; PENIDO, 2014).

### 3.3 PROCESSOS CIRCULARES: OS CÍRCULOS DE CONSTRUÇÃO DE PAZ

A metodologia escolhida pelos membros da Seção Técnica de Justiça Restaurativa da CIJ-TJSP para trabalhar com as práticas restaurativas foi o círculo de construção de paz, sintetizado pela autora norte-americana Kay Pranis. Os processos circulares expostos pela autora se baseiam no diálogo, nos rituais de nativos – norte-americanos, canadenses e aborígenes – e em práticas ancestrais. Contudo, Kay Pranis não se restringe a apenas uma tradição específica, apresentando os círculos de forma a considerar suas transformações ao longo do tempo.

Os círculos são capazes de unir a sabedoria comunitária ancestral e o valor de respeito às necessidades e às diferenças individuais, pois o processo circular: “respeita a presença e dignidade de cada participante; valoriza as contribuições de todos os participantes; salienta a conexão entre todas as coisas; oferece apoio para a expressão emocional e espiritual; dá voz igual para todos” (PRANIS, 2012, p. 19).

O trabalho da Justiça Restaurativa é conectar as pessoas a uma experiência profunda e vivencial de Justiça. A força que se apresenta em círculo, que vai muito além de explicações conceituais e

procedimentais, apoia um coletivo que se reúne para encontrar soluções viáveis e humanas, a recontar uma nova história (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 196).

Os fundamentos dos círculos são os valores que sustentam e proporcionam conexões benéficas entre as pessoas. Kay Pranis (2012) alega que não existe uma única maneira de expressar esses valores e não podemos supor que são conhecidos por todos. Para ela, quando a escolha dos valores que guiarão a interação no círculo é consciente, os participantes se tornam capazes de manter a intenção de alinhar o comportamento a partir desses valores.

Kay Pranis (2012) conta 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. 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; auxiliá-los no cumprimento das obrigações assumidas; e fortalecer a comunidade, prevenindo a ocorrência de crimes futuros. De acordo com Kay Pranis (2012), em seguida, os círculos foram disseminados pelos próprios facilitadores para escolas, locais de trabalho, assistência social, igrejas, associações de bairro e famílias.

Trazer novamente para ‘cena’ as práticas ancestrais – atualizadas para o nosso tempo como uma tecnologia social – é ter a coragem de entrar em contato com as contradições humanas e o que se produziu com elas ao longo dos tempos. É necessariamente desconstruir as certezas que consideram o ser humano classificável entre bom e mau e libertá-lo de papéis estanques que, por vezes, o aprisionam, sem condição de qualquer indivíduo e de quaisquer coletivos compreenderem os percursos feitos até aquele momento e o fato disparador de uma situação violenta (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 192).

No Brasil, os processos circulares têm sido utilizados como metodologia das práticas restaurativas, sendo aplicados em diversas áreas. Os círculos devem ser trabalhados de forma a: promover o encontro entre as pessoas na sua essência, gerando uma conexão profunda entre os seres humanos; investigar as diferenças sem excluí-las; e proporcionar aos envolvidos igual oportunidade de falar sem interrupções e de ser escutado de forma empática.

Outrossim, os processos circulares devem acontecer em um ambiente seguro e respeitoso, possibilitando igualdade, conexão, inclusão, comprometimento e participação de todos. Ademais, quando for necessário tomar decisões, os processos circulares oferecem a construção de um consenso, pois é um ambiente que possibilita acolher os sentimentos e as necessidades de todos os envolvidos.

Um dos princípios fundantes da Justiça Restaurativa é trabalhar o trânsito da punição para a responsabilidade individual e coletiva. E, para que o procedimento restaurativo não caia na armadilha de ser um processo humanizante para apenas responsabilizar aquele em situação de produção de violência, é fundamental que seu procedimento, reitere-se, seja realizado com a participação de envolvidos diretos e indiretos na questão que está sendo trabalhada (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 202).

Kay Pranis (2012) afirma que a terminologia dos diversos tipos de círculos de construção de paz surgiu devido à necessidade de diferenciação segundo a função de cada um. Apesar da evolução da linguagem e de não haver um emprego universal, a autora enumera os seguintes tipos de círculos: diálogo, compreensão, restabelecimento, sentenciamento, apoio, construção do senso comunitário, resolução de conflitos, reintegração e celebração ou reconhecimento.

Conforme Mônica Mumme (2016), o círculo de construção de paz ocorre por meio de um processo circular que acontece em três etapas: pré-círculo, o processo circular propriamente dito e o pós-círculo.

O pré-círculo tem por objetivo: ouvir os diretamente envolvidos no fato, explicar o procedimento circular, e colher informações suficientes a fim de elaborar o roteiro do círculo. As pessoas são ouvidas separadamente pelo facilitador e é preciso que reconheçam sua participação no ocorrido (MUMME, 2016).

Segundo Kay Pranis (2012), o processo circular acontece através da contação de histórias, pois cada pessoa tem sua história, a qual tem uma lição a oferecer. No círculo, o compartilhamento das histórias significativas para as pessoas as aproxima da vida uma das outras. As histórias estabelecem uma relação entre as pessoas e as auxiliam a apreciar a profundidade e a beleza do humano. A partir da contribuição da experiência de vida e sabedoria dos participantes, gera-se uma nova percepção do problema e surgem novas oportunidades de lidar com a questão.

Mônica Mumme, Egberto Penido e Vanessa Rocha (2016) acreditam que o compartilhamento das histórias desconstrói os estigmas e convida os envolvidos a olharem os fatos ocorridos com “outras lentes” (ZEHR), ampliando a compreensão e resgatando a humanidade presente em cada um:

Lidar com as tensões que estão colocadas quando sentimentos fortes são compartilhados exige capacidade de criar mecanismos potentes que desconstruam as mesmas respostas, as quais apenas perpetuam as violências. É preciso um novo olhar para os fatos conhecidos e que, por muitas vezes, tornaram-se banalizados e com desdobramentos automatizados. Ouvir histórias possibilita que rótulos explicativos percam seu sentido e abram espaço para outros entendimentos. É legitimar o diálogo como meio de ampliar a questão. Só há uma forma de lidar com as violências: trazer à tona a humanidade daquele que se desumanizou. E o ponto deste fio está nas histórias contadas (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 202).

Os objetivos dos círculos são: ter um espaço protegido onde as pessoas possam falar sobre o que sentem e do que precisam; buscar, em conjunto e horizontalmente, respostas para as demandas de cada um; considerar a justiça como um valor e, com isso, avaliar o que é justo e injusto a partir do compartilhamento de experiências. Considera-se o “poder compartilhado” como um caminho para atingir esses objetivos, onde todos são responsáveis pelo percurso (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016).

Os círculos ocorrem da seguinte forma: os participantes se sentam em cadeiras organizadas circularmente, sem mesa no centro, o qual poderá ser decorado com um objeto que tenha significado para o grupo e que relembre valores e fundamentos em comum para aquelas pessoas. Conforme Kay Pranis (2012, p. 25), o formato circular simboliza “liderança partilhada, igualdade, conexão e inclusão”, além de promover “foco, responsabilidade e participação de todos”.

Esta dinâmica aponta uma das fundamentais diferenças entre o procedimento restaurativo – em especial os que têm os elementos da ancestralidade –, e outros tipos de resolução dialógica e consensual de conflitos e/ou violências. As falas acontecem circularmente, sem haver uma comunicação direta e linear entre as partes que estão em situação de conflito e violência explícita, possibilitando-se, no momento da construção de outros entendimentos, a expansão das percepções, por meio dos pensamentos e sentimentos divergentes, não comunicados e expressos, similares, mas não compartilhados adequadamente. Cria-se, assim, as condições necessárias para que aspectos não considerados quando há o acirramento nos relacionamentos sejam verbalizados e curados, produzindo-se um plano de ação efetivo com novas formas de conduzir comportamentos e convivências (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 201).

Os elementos estruturais do círculo são: a cerimônia, o bastão de fala, o facilitador, as orientações e o processo decisório consensual. Ele 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, 2012, p. 26). A cerimônia de abertura proporciona o centramento dos participantes, evoca os principais valores do círculo e celebra a presença de todos os integrantes do processo. Já a cerimônia de fechamento é o reconhecimento pela participação no círculo, além de reforçar a interconexão dos participantes, transmitir esperança e preparar as pessoas para voltar a viver na comunidade (PRANIS, 2012).

As perguntas iniciais são planejadas anteriormente, no entanto, a partir da etapa que busca resgatar o sentimento diante do fato ocorrido, o que é compartilhado como estímulo às reflexões que geram novas perguntas nas rodadas do círculo, são elaboradas perguntas com a inclusão dos principais pontos que emergem das demandas do grupo (MUMME; PENIDO; ROCHA, 2016, p. 201-202).

O bastão de fala utilizado no processo circular faz parte de uma tradição ancestral dos índios norte-americanos, o qual passa por todas as pessoas que estão no círculo e proporciona a quem o possui o direito de falar, enquanto os demais escutam. Esse objeto favorece a manifestação das emoções, a escuta empática, a reflexão, e dita um ritmo mais tranquilo de fala, pois pode ser um objeto que tem significado referente aos valores compartilhados pelos participantes. Ademais, ele facilita que pessoas com dificuldade de se expressar possam falar diante do grupo, respeitando a voluntariedade de fala, porquanto organiza o diálogo e favorece a expressão das emoções mais difíceis, distribuindo a responsabilidade de lidar com essas emoções (PRANIS, 2012).

O facilitador (ou guardião) do círculo auxilia o grupo a construir e a manter um ambiente coletivo, seguro e respeitoso, envolvendo todos no compartilhamento da responsabilidade pelo ambiente e pelo trabalho desenvolvido. Além disso, o facilitador incentiva as reflexões por meio de perguntas ou temas, participando do processo com suas histórias e reflexões. Não há um controle das questões suscitadas pelas pessoas, nem condução para um determinado desfecho, entretanto, o facilitador pode intervir para garantir a qualidade da interação do grupo (PRANIS, 2012).

O facilitador, pessoa responsável pelo desenvolvimento do círculo de construção de paz, é parte do processo. Não é seu papel conduzir o grupo para tomar nenhuma decisão, aconselhar, diagnosticar, julgar, simpatizar, analisar ou comparar, mas sua humanidade, potências e fragilidades estão presentes, a serviço de uma escuta empática e acolhedora, transformando o que foi apresentado em perguntas que criam um espaço seguro para o desenvolvimento do procedimento (MUMME; PENIDO; ROCHA, p. 200).

As orientações são compromissos feitos pelo grupo a fim de garantir um ambiente seguro, respeitoso e protegido o suficiente para viabilizar e suportar os diálogos mais complicados. Seu objetivo é determinar expectativas de comportamentos claros e fundamentados nas necessidades dos participantes para que se sintam num ambiente seguro para falar com sinceridade e autenticidade. Saliencia-se que tais orientações não são regras utilizadas para julgar comportamentos, mas sim uma forma de deixar claro como todos se comportarão durante o processo circular (PRANIS, 2012).

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 (PRANIS, 2012).

O pós-círculo é um momento em que os participantes do processo circular se reúnem novamente para: avaliar o progresso dos acordos; analisar as causas do descumprimento das obrigações assumidas, esclarecer as responsabilidades e verificar o que poderá ser feito se o descumprimento persistir; adequar os acordos conforme as necessidades que tenham surgido no período; e celebrar o sucesso do cumprimento dos acordos efetuados (MUMME, 2016).

A advertência de Kay Pranis (2012, p. 86) está na necessidade de ter cuidado com o conteúdo dos relatórios, pois eles podem colocar em risco o tratamento respeitoso que é garantido no círculo aos envolvidos no processo circular:

A obrigação de fazer relatórios, vigente em certos departamentos governamentais, cria um dilema – não porque a informação deve ser mantida em segredo, mas porque ela precisa ser revelada numa atmosfera que garanta tratamento respeitoso, mesmo para aqueles que cometeram erros. Mas o círculo não pode garantir um tratamento respeitoso e benéfico se a informação for consignada num relatório destinado a um sistema adversarial.

Mônica Mumme e Egberto Penido (2014, p. 79) atentam para o cuidado que se deve ter na condução de um círculo, a fim de não transformá-lo em um local de julgamento, punição e revitimização:

Todos os cuidados são necessários para que não se utilize uma técnica tão potente como essa para o reforço ao julgamento e à exclusão. E mais atenção ainda para que não caiamos na armadilha de realizar tal procedimento, disfarçado de ‘tribunal circular’, estando as pessoas envolvidas reféns de rótulos e falsas sentenças, sem os profissionais com o saber legítimo, garantindo assim o cumprimento da lei e seus benefícios, caso esse fosse o objetivo do encontro.

Por isso é importante capacitar as pessoas envolvidas no projeto de justiça restaurativa, a fim de que “troquem as lentes” (ZEHR) com que olham para os crimes e os conflitos, abandonem os preconceitos e os

estigmas e consigam enxergar o ser humano para além dos rótulos do sistema penal.

### 3.4 A EXPERIÊNCIA PAULISTA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA: A PRÁTICA DOS POLOS IRRADIADORES

#### **3.4.1 Polo irradiador de Tatuí: a justiça restaurativa atuando no Poder Judiciário**

Tatuí é um município localizado na região metropolitana de Sorocaba e está a 143 km da cidade de São Paulo. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do último recenseamento, realizado em 2010, Tatuí possuía 107.326 habitantes. As estimativas atuais apontam que o município deve contar hoje com, aproximadamente, 117.823 habitantes, em uma área de 523,749 km<sup>2</sup>.

Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 2010 era de 0,752. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) médio das cidades brasileiras é de 0,727, inserindo o país na faixa considerada de “alto desenvolvimento humano”, que vai de 0,7 a 0,799, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Dessa maneira, Tatuí é considerada uma cidade de alto desenvolvimento humano.

Segundo o Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude e do Juizado Especial Criminal e membro do grupo gestor, Marcelo Salmaso, o projeto de justiça restaurativa iniciou no local em 2012, quando a Coordenadoria da Infância do TJSP promoveu um curso de capacitação envolvendo representantes de cinco cidades, dentre elas Tatuí. A partir de então, criou-se o Núcleo de Justiça Restaurativa no município, considerando-o como um polo irradiador, a fim de ampliar o projeto para outras cidades da região. Atualmente, o projeto irradiou para os municípios vizinhos Tietê, Laranjal Paulista e Cesário Lange.

Marcelo Salmaso contou que, inicialmente, o Núcleo de Justiça Restaurativa foi composto pela primeira equipe capacitada. Ao longo do tempo, alguns não puderam mais participar e outras pessoas chegaram, após serem capacitadas para atuarem no projeto. Atualmente, participam do Núcleo: uma assistente social do Poder Judiciário; um professor da Faculdade de Tecnologia (FATEC) de Tatuí; uma professora da rede de ensino estadual e municipal; uma enfermeira, que também é coordenadora de projetos sociais; uma professora do sistema de ensino municipal; um

advogado; uma assistente social e coordenadora do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); uma assistente social que também coordena projetos sociais; e uma estagiária.

O Núcleo de Justiça Restaurativa e a sala onde ocorrem os atendimentos no Fórum de Tatuí foram inaugurados em 25 de março de 2013, conforme contou Marcelo Salmaso. Ele disse que, primeiramente, o Núcleo atendia os conflitos ocorridos entre adolescentes, cujos processos tramitavam no Juizado da Infância e da Juventude ou eram remetidos pelas escolas e de alguma forma envolviam a comunidade escolar, tais como, brigas entre alunos ou a ocorrência de dano ao patrimônio escolar, dentre outros.

Segundo Marcelo Salmaso (2016, p. 59), o objetivo de envolver os adolescentes e a comunidade escolar era:

(...) trazer para os processos circulares a comunidade escolar, de forma a que os acordos e a tomada de consciência promovidos nos círculos pudessem fazer emergir uma verdadeira mudança nos paradigmas de convivência no âmbito da instituição de ensino, pautada pela escuta interessada e amorosa, pela compreensão e pelo atendimento das necessidades, pela assunção das responsabilidades individuais e coletivas, bem como pela cultura de paz.

Em 2014, o Núcleo de Justiça Restaurativa iniciou o atendimento a jovens e a adolescentes envolvidos em atos de pichação ilegal, e que respondiam a processos por esse fato no Juizado da Infância e da Juventude (adolescentes) e no Juizado Especial Criminal (adultos). Além dos jovens, também participaram dos processos circulares suas famílias, representantes de escolas, da Secretaria Municipal de Cultura e do Conselho Municipal de Cultura. Marcelo Salmaso (2016, p. 59) conta que, durante os processos circulares,

os jovens compreenderam o erro e suas responsabilidades pelo ocorrido, mas, ao mesmo tempo, a comunidade e os representantes do Poder Público atentaram para o fato de não existir, no Município, um espaço para que esses garotos expressassem e desenvolvessem a sua arte, de uma forma aberta e livre de preconceitos. Como um dos resultados do processo circular, esses jovens comprometeram-se a mapear os pontos da cidade 'bons' para grafitegem e, após, foi desenvolvido um projeto, nesse sentido, por

meio do Conselho Municipal de Cultura, no qual eles serão protagonistas.

Atualmente, segundo informações prestadas pelos funcionários do Núcleo, muitos casos são remetidos para atendimento, englobando os que tramitam no Juízo da Infância e da Juventude e no Juizado Especial Criminal, bem como outros de natureza cível. Marcelo Salmaso afirmou que os resultados são mais do que satisfatórios, pois os envolvidos têm assumido suas responsabilidades individuais e coletivas a fim de evitar que o fato ocorra novamente. Além disso, a comunidade, as redes de atendimento e as redes sociais têm participado ativamente para dar suporte aos acordos estabelecidos nos círculos.

De acordo com Marcelo Salmaso, no final de 2014 foram convidados gestores de órgãos e instituições para a formação e a criação do Grupo Gestor Interinstitucional da Justiça Restaurativa, tais como Secretarias Municipais das áreas de Educação, Saúde, Esporte, Cultura, Trabalho, Desenvolvimento, Assistência Social, Polícia Civil, Polícia Militar, Guarda Civil, Conselho Tutelar, Conselhos Municipais, Faculdade de Tecnologia, SESI, dentre outros. Atualmente, também há adolescentes no grupo gestor. As reuniões ocorrem periodicamente e visam: mapear as lacunas e as omissões sociais; idealizar e implementar políticas públicas e ações nessas áreas; trabalhar de forma articulada para que os serviços públicos atuem em rede; dar suporte aos trabalhos realizados e difundir a justiça restaurativa em suas instituições.

Considerando os objetivos acima descritos, Marcelo Salmaso relatou que o grupo gestor tem se reunido na sede do CRAS Norte, situado em uma área de vulnerabilidade social de Tatuí, para desenvolver o projeto de justiça restaurativa na região, contando com o apoio das instituições que fazem parte do grupo gestor e também da comunidade local para transformar o ambiente a partir dos pressupostos da justiça restaurativa.

As dificuldades narradas pelos funcionários do Núcleo de Justiça Restaurativa dizem respeito à falta de facilitadores para dar conta da demanda e a impossibilidade de serem realizados processos circulares nas escolas do município.

### **3.4.2 Cesário Lange: o início da caminhada na justiça restaurativa**

Cesário Lange também está localizado na região metropolitana de Sorocaba e está distante 19 km de Tatuí. Em 2010, o município tinha 15.540 habitantes, estimando-se, atualmente, cerca de 17.738 habitantes,

em uma área de 190.392 km<sup>221</sup>. Das cidades visitadas, Cesário Lange é a que possui a menor área de unidade territorial, bem como o menor número de habitantes. Ademais, é o único município que não é sede de comarca, pertencendo à região da comarca de Tatuí.

Seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,706 (abaixo do IDH médio das cidades brasileiras). Contudo, o município está na faixa de “alto desenvolvimento humano”, conforme índice do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O projeto de justiça restaurativa é recente no município, tendo o curso de formação iniciado em agosto de 2016. Portanto, ele ainda está na primeira fase, que é a de envolvimento dos gestores, a fim de buscar parceiras para a execução do projeto. Nesse momento, o objetivo é a formação de gestores de escolas públicas e de integrantes da rede de atendimento municipal.

Segundo Sílvia A. Ricci, participam do curso de formação, além de professores e de servidores do Poder Executivo, representantes: do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, do Conselho Tutelar, da guarda municipal e da comunidade. No tocante aos servidores da Prefeitura, deram preferência para os servidores das secretarias, visando à continuidade do projeto independentemente da troca de gestão.

Sílvia Ricci explicou que no município há a política de encaminhamento dos casos que são atendidos pelos serviços públicos. Contudo, verificou-se que muitas vezes a mesma família apresenta demandas referentes aos setores de saúde, assistência social e educação.

Para ela, a assunção de responsabilidades e o diálogo propostos pela justiça restaurativa transformarão a maneira como a administração pública enfrenta suas demandas, uma vez que a justiça restaurativa reforça o trabalho em rede entre os parceiros e aqueles que estão abertos a enxergar os conflitos e as demandas a partir de outras perspectivas.

### **3.4.3 Polo irradiador de Tietê: a justiça restaurativa nas escolas**

Tietê também pertence à região metropolitana de Sorocaba e está localizada a 34 km de Tatuí. Segundo dados do censo do IBGE, em 2010, o município possuía 36.835 habitantes, devendo contar hoje, segundo estimativa do próprio IBGE, com 40.613 habitantes, em uma área de

---

<sup>21</sup> Segundo dados do IBGE. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=351160>>. Acesso em: 16 out. 2016.

404,396 km<sup>22</sup>. A cidade também é considerada de “alto desenvolvimento humano”, com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), em 2010, de 0,778.

Segundo Susana Cattai, psicóloga da Secretaria Municipal de Educação, o projeto de justiça restaurativa no município teve início em julho de 2014. A formação inicial contou com 160 pessoas e foi dividida em duas etapas, com representantes: do sistema educacional, da assistência social, do Poder Judiciário, da saúde, da segurança pública (polícia militar e polícia civil), do Conselho Tutelar, do Conselho de Educação, do Conselho Municipal de Direitos da Criança do Adolescente e de projetos sociais.

Susana Cattai contou que também fazem parte do projeto representantes da Associação Comercial do município, das associações de bairros, da guarda municipal, do Poder Legislativo, do Conselho Municipal de Educação e do Centro do Professorado Paulista, dentre outros parceiros, tais como Organizações Não Governamentais.

Ana Maria Teixeira Pinto Battistuzzo, Diretora de Educação, relatou que os procedimentos circulares ocorrem nas escolas, 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.

Em 2016, o projeto de justiça restaurativa conquistou dois prêmios no Programa Cidades Sustentáveis: ficou em primeiro lugar na categoria “Criança entre todas as idades” e em segundo lugar na categoria “Educação para cidades pequenas”.

Segundo Susana Cattai, apesar de o processo de transformação proposto pela justiça restaurativa ser lento e subjetivo, ele é duradouro, pois convida as pessoas a repensarem a convivência. Para ela, é preciso olhar o conflito com as lentes de que ele pode impulsionar o diálogo, evitando-se a violência, que surge quando os conflitos não são cuidados e o diálogo é rompido.

Dessa forma, para Susana Cattai, a função das pessoas envolvidas no projeto de justiça restaurativa é investigar quais fatores estão contribuindo para o desequilíbrio na convivência, e buscar transformar o ambiente de

---

<sup>22</sup> Segundo dados do IBGE. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=355450>>. Acesso em: 16 out. 2016.

forma coletiva. Para ela, o pré-círculo é uma etapa importante no procedimento circular, pois permite a identificação das necessidades dos envolvidos no conflito.

O diferencial do projeto de justiça restaurativa de Tietê está no Regimento Escolar das Escolas Municipais de Educação Básica (Resolução SME n. 9, de 13 de agosto de 2015), onde estão presentes os princípios e valores que norteiam a justiça restaurativa, bem como está previsto o processo circular para lidar com as faltas disciplinares leves, médias e graves (art. 31 do Regimento).

Dentre os deveres do aluno, está elencado cumprir o acordo construído no procedimento circular (art. 30, XIX, do Regimento).

No caso de ocorrer a transferência para outra escola, o artigo 34 do Regimento prevê que a escola onde o aluno estuda realizará um círculo de conscientização, para que o aluno entenda a necessidade de sua transferência. Já na escola de destino, será realizado um círculo de pertencimento, com objetivo de integrar o aluno à nova instituição.

Ana Maria Teixeira Pinto Battistuzzo contou que, no Regimento anterior o termo utilizado para a transferência de um aluno era “transferência compulsória”. Após a realização do primeiro curso de justiça restaurativa, a comissão resolveu incluir a justiça restaurativa e a metodologia dos processos circulares, alterando o termo para “transferência necessária”, a qual acontece quando não existe mais convívio do aluno na escola. Segundo Susana, muitas vezes a transferência já faz parte do plano de ação do círculo realizado para trabalhar o conflito ocorrido na escola, ou seja, já foi decidida de forma consensual pelos envolvidos, inclusive pelo adolescente.

De acordo com os dados fornecidos por Susana Cattai, os processos circulares realizados pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Tietê já envolveram mais de mil pessoas dentre professores, comunidade, famílias, crianças, adolescentes, servidores das secretarias municipais e representantes da Rede de Garantia de Direitos.

- a) Escola Aglassi: círculos de diálogo e de convivência com os educadores; círculos de conflitos com alunos, envolvendo aproximadamente 100 pessoas.
- b) Escola João Marcos: Círculos de diálogo e convivência com educadores, envolvendo aproximadamente 30 pessoas; círculo com a classe da aluna G. que desapareceu e não se tem conhecimento do seu paradeiro, com 40 pessoas.

- c) Escola Eleutério: círculo de apoio aos irmãos da aluna G., desaparecida, envolvendo 5 pessoas.
- d) Escola Sarah: círculos de convivência e de diálogo com educadores, envolvendo 40 pessoas; círculo de apoio a aluno acolhido, com 5 pessoas; círculo de conflito com mãe de aluno, com 5 pessoas; círculo de fechamento do ano de 2015; círculo de conflito envolvendo 10 pessoas.
- e) Escola Zezé Giovanetti: círculo de conflito com aluno e família, envolvendo 14 pessoas; círculo de convivência entre alunos e professores, com 30 alunos; círculo de diálogo com alunos envolvendo 15 pessoas.
- f) Escola Zezé Biagioni: círculo de convivência entre professores em Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo<sup>23</sup> (HTPC), envolvendo 30 educadores.
- g) Escola Luiz Antunes: círculos de convivência entre professores e alunos, envolvendo 56 pessoas; círculo de diálogo com alunos de uma classe, envolvendo 40 pessoas; círculo de apoio com aluno em situação de risco, com 12 pessoas.
- h) Escola Roberto Sotovia: círculo de convivência com professores e funcionários envolvendo 15 pessoas.
- i) Escola Esaú: círculo de diálogo com o tema “Equipe” com 25 pessoas; círculo de convivência envolvendo 30 pessoas.
- j) Escola Alice: círculo de convivência com equipe envolvendo 18 pessoas.
- k) Escola Milton: círculo de convivência com equipe envolvendo 30 pessoas.
- l) Escola Romeu Rui: círculo de convivência com equipe envolvendo 14 pessoas.

---

<sup>23</sup> A hora de trabalho pedagógico coletivo (HTPC) é o tempo estabelecido pelas escolas das redes municipal e estadual de ensino, com o intuito de reunir professores e coordenadores para a discussão, análise e proposição de soluções que possam atender as necessidades educacionais coletivas apresentadas periodicamente. Este tempo está incluído na carga horária semanal dos profissionais da Educação, que devem participar a fim de atender aos objetivos próprios de uma reunião de hora de trabalho pedagógico coletivo. Disponível em: <<http://atividadesparaprofessores.com.br/o-que-e-htpc/>>. Acesso em: 29 out. 2016.

- m) Secretaria Municipal da Educação – Núcleo da Justiça Restaurativa: círculo de conflito do aluno G. F. com 12 pessoas; círculo de conflito do aluno P. S. com 10 pessoas; círculo de conflito do aluno M. S. com 8 pessoas; círculo de diálogo com a família do aluno H. J. envolvendo 5 pessoas; círculo de conflito com a família do aluno M. S. envolvendo 12 pessoas; círculo de conflito com aluno P. D. K. envolvendo 12 pessoas; círculo de conflito com alunos envolvendo 15 pessoas; 4 círculos de diálogo com agentes de desenvolvimento infantil envolvendo 180 pessoas; círculo com alunos do Ensino Médio - Jovens Brasileiros em Ação e Polícia Militar – envolvendo 18 pessoas; e círculo de diálogo com família envolvendo 8 pessoas.

Segundo Susana Cattai, o objetivo 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.

Susana Cattai e Ana Maria Teixeira Pinto Battistuzzo destacaram a importância de o gestor das instituições aderir ao projeto, o que permite ao funcionário a liberdade necessária para trabalhar com a justiça restaurativa.

Elas enumeraram, dentre as dificuldades encontradas, a resistência de professores, funcionários e diretores de escolas em trabalhar com a justiça restaurativa, não obstante estar prevista no Regimento Escolar.

#### **3.4.4 Polo irradiador de Laranjal Paulista: a justiça restaurativa protagonizada pela guarda civil municipal**

Laranjal Paulista está localizada a 50 km de Tatuí e também pertence à região metropolitana de Sorocaba. Em 2010, o município possuía 25.251 habitantes, devendo contar hoje com cerca de 27.640 habitantes, em uma área de 384,274 km<sup>2</sup><sup>24</sup>. Também em 2010, seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) era de 0,729, sendo a cidade considerada de “alto desenvolvimento humano”.

Segundo os guardas civis municipais Alexandro Pedroso de Souza e Luis Alexandre Faulim, o projeto de justiça restaurativa iniciou em Laranjal

---

<sup>24</sup> Segundo dados do IBGE. Disponível em: < <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=352640>>. Acesso em: 16 out. 2016.

Paulista 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, dentre outros, estão inseridos no projeto intitulado Grupamento de Apoio à Prevenção e Educação (GAPE), composto por seis guardas civis municipais e que visa aproximar o agente de segurança pública e a comunidade.

A guarda civil municipal está prevista no artigo 144, § 8º, da Constituição Federal, e foi regulamentada pela Lei n. 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto das Guardas Municipais. De acordo com seu Estatuto, a guarda municipal tem como princípio proteger os direitos humanos fundamentais, o exercício da cidadania e das liberdades públicas, além de estar comprometida com a evolução social da comunidade (art. 3º). Dentre suas competências, cita-se:

Art. 5º (...)

IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;

X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;

XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

XVI - desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;

XVIII - atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal,

de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.

Dessa forma, apesar de atuar no patrulhamento preventivo e ser autorizada a utilizar o uso progressivo da força a fim de proteger bens, serviços, locais públicos municipais e as instalações do município, verifica-se que a guarda municipal também possui atribuições com vistas a aproximar-se da comunidade, protegê-la e atuar de forma a prevenir situações de violência.

Em visita ao Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa de Laranjal Paulista, os guardas civis municipais e coordenadores do Núcleo, Alexandre Pedroso de Souza e Luis Alexandre Faulim, contaram que, antes de atuarem no projeto GAPE, trabalharam em uma Delegacia de Polícia por seis anos e, acompanhando o dia a dia daquele local, ambos visualizavam as questões trazidas pelas pessoas, as quais se tratavam de situações que poderiam ser resolvidas de forma alternativa ao sistema penal, tais como o uso de álcool e outras drogas. Após retornarem aos serviços da guarda civil municipal, Pedroso e Faulim 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 verificaram, novamente, o alto número de usuários de álcool e outras drogas nesse ambiente.

Por essas e outras razões, Alexandre Pedroso e Luis Alexandre Faulim apresentaram o 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 conhecer do que se tratava a justiça restaurativa, cujo projeto já estava sendo desenvolvido na cidade vizinha de Tatuí, a juíza de direito sugeriu aos guardas civis municipais que inserissem o tema no projeto GAPE.

Após, o guarda civil municipal Alexandre Pedroso, uma assistente social, uma psicóloga e uma professora participaram de um curso de capacitação em justiça restaurativa ministrado pela consultora do TJSP, Mônica Mumme, em Tietê. Alexandre Pedroso contou que a vida dele mudou depois participar do curso, pois aprendeu a olhar para as situações do cotidiano de um guarda civil municipal de forma diferente.

Por isso, ao retornar a Laranjal Paulista, Alexandre Pedroso conversou com os demais guardas civis municipais do GAPE sobre a incorporação do projeto de justiça restaurativa ao projeto já existente. Por outro lado, a juíza de direito entrou em contato com o Secretário de Educação do município, dando início ao projeto de justiça restaurativa na cidade. Assim, em fevereiro de 2015 foi formado o grupo gestor e criado o

Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa, bem como foram elaborados os fluxos de atendimento.

Segundo informado pela juíza de direito Eliane Cristina Cinto e pelos guardas civis municipais Pedroso e Faulim, o grupo gestor é formado por representantes: dos Poderes Executivo e Judiciário, de uma entidade filantropia do município (Núcleo São Vicente de Paulo), das polícias civil e militar, da guarda civil municipal, e do Conselho Tutelar. Eles ressaltaram que, não obstante as tentativas de contatar o Ministério Público para participar do grupo gestor, não houve interesse por parte dessa instituição.

No tocante ao Poder Executivo, participam do grupo gestor os Secretários Municipais e mais um suplente, o qual deve, necessariamente, ser um servidor da prefeitura, sendo as seguintes Secretarias: de Saúde; da Promoção Social e Política Habitacional; de Juventude, Esporte e Lazer; Municipal de Governo; de Indústria, Comércio e Emprego; e da Educação.

Alexandro Pedroso e Luis Alexandre Faulim salientaram a importância do grupo gestor para o projeto de justiça restaurativa – cujos membros também participam dos processos circulares –, tendo em vista a necessidade de as instituições assumirem suas responsabilidades pelos fatos que ocorrem entre as pessoas na comunidade, bem como pelos acordos construídos nos círculos.

De acordo com os guardas civis municipais, a principal finalidade do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa é articular a rede de atendimento para que os processos circulares tenham seus planos de ação devidamente cumpridos.

Segundo Alexandro Pedroso e Luis Alexandre Faulim, o projeto de justiça restaurativa teve início na escola municipal João Salto em 2015. Atualmente, são realizados processos circulares em todas as escolas de Laranjal Paulista, sendo sete municipais e duas estaduais. O foco principal do projeto é as escolas, principalmente com a realização dos círculos de convivência, em que são trabalhados valores como respeito, justiça, humanidade, compaixão, dentre outros. Para os coordenadores do Núcleo, quando são realizados círculos de convivência, reduz-se a necessidade da realização de círculos de conflito. Além disso, eles contaram que, após a realização dos processos circulares, os jovens começaram a entender qual o papel deles na escola, quais são seus direitos e deveres, bem como a compreender qual o espaço do professor.

Atualmente, os coordenadores do Núcleo Interinstitucional e a juíza de direito participam das reuniões dos professores (Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC), para divulgar o projeto de justiça

restaurativa. Eles informam os professores sobre as atividades do Núcleo e, considerando a perspectiva da justiça restaurativa, os professores estão elaborando um documento para entregar na Secretaria de Educação com sugestões e ideias de melhoria de convivência, visando construir, coletivamente, soluções para além das críticas ao convívio no sistema educacional.

Também são realizados processos circulares em outros locais, conforme a demanda. A juíza de direito Eliane Cristina Cinto contou que já encaminhou para atendimento do Núcleo Interinstitucional duas ações de guarda de menor e uma ação de alienação parental. Segundo ela, todos foram exitosos, no sentido de que foram celebrados acordos, os quais foram cumpridos e o processo foi extinto.

A juíza de direito explicou que as ações de competência da Vara da Família são encaminhadas, primeiramente, para o setor de mediação familiar do Fórum. Os casos em que a mediação não consegue lidar, diante da complexidade do ambiente familiar e da profundidade das mágoas presentes nos envolvidos, são enviados para análise do Núcleo Interinstitucional. É realizado um pré-círculo, com a presença das partes, separadamente, de assistentes sociais e psicólogos para verificar se o caso pode ser trabalhado no círculo.

Além das escolas, o Núcleo Interinstitucional também atua na fase de cumprimento das medidas socioeducativas de liberdade assistida (não há local para cumprimento de medida de internação no município), em conjunto com a equipe do SINASE; e também na instituição de acolhimento do município, chamada “Associação Criança Esperança de Laranjal Paulista” (ACEL).

Salienta-se que a medida socioeducativa será cumprida paralelamente e independentemente do processo circular. Alexandre Pedroso contou que o interesse dos adolescentes em participar do processo é reduzido, por já estarem cumprindo a medida socioeducativa. Na visão dele, o ideal seria que o projeto de justiça restaurativa pudesse ser trabalhado com o adolescente antes de ele ser representado pelo Ministério Público. Contudo, tal procedimento é inviável, diante da ausência de participação de um representante do Ministério Público no projeto e da resistência em encaminhar os processos para atendimento pelo Núcleo Interinstitucional.

Segundo dados fornecidos pelos coordenadores do Núcleo Interinstitucional, desde o início do projeto, em setembro de 2015, foram

realizados 62 processos circulares até setembro de 2016, sendo atendidas 734 pessoas nesse período:

- a) 44 processos circulares nas Escolas Municipais e Estaduais, envolvendo diretamente 557 pessoas;
- b) 7 processos circulares com adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas envolvendo diretamente 25 pessoas;
- c) 5 processos circulares no CRAS de Laranjal paulista, envolvendo diretamente 90 pessoas;
- d) 3 processos circulares em ações de guarda e alienação parental, envolvendo diretamente 27 pessoas;
- e) 2 processos circulares na ACEL (Associação Criança Esperança de Laranjal Paulista) envolvendo diretamente 23 pessoas;
- f) 1 processo circular na comunidade “Núcleo São Vicente de Paulo”, envolvendo diretamente 12 pessoas.

Conforme informado pela juíza de direito Eliane Cristina Cinto e pelos guardas civis municipais Pedroso e Faulim, os processos circulares das escolas são realizados nesses mesmos locais. Já aqueles envolvendo o sistema de justiça e a instituição de acolhimento do município são realizados em uma sala no Fórum.

No tocante à possibilidade de agentes de segurança responderem pelo delito de prevaricação pelo fato de não elaborarem boletins de ocorrência nos casos de fatos definidos como crimes, Alexandre Pedroso explicou que a polícia civil também está envolvida no projeto de justiça restaurativa e, dependendo do caso, o delegado entra em contato com o Núcleo Interinstitucional para decidir, em conjunto, se é possível que o Núcleo atenda o caso.

Além disso, a juíza de direito informou que dois agentes da polícia civil estão sendo capacitados para iniciar o fluxo de atendimento na Delegacia de Polícia. Assim, na ocasião do atendimento será feita uma seleção dos casos que poderão ser atendidos pelo Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa.

Dentre as dificuldades do projeto de justiça restaurativa, os coordenadores do Núcleo e a juíza de direito citaram: a impossibilidade de dedicação exclusiva; o receio das instituições 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.

O diferencial de Laranjal Paulista é o fato de ter agentes de segurança pública atuando como coordenadores do Núcleo Interinstitucional de Justiça Restaurativa. Segundo Alexandre Pedroso, a cidade é a única do país, que se tem notícia, a ter guardas municipais coordenando o Núcleo de justiça restaurativa e atuando como facilitadores nos processos circulares.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise de legitimidade do sistema penal e sua expansão desenfreada estão sendo pagas pelos ofendidos, ofensores – especialmente os homens jovens, negros e pobres – e os próprios operadores desse sistema com violência, dano, dor e morte (ANDRADE). Por isso, é necessário buscar caminhos alternativos para sua superação, a partir do questionamento das estruturas legais.

O presente trabalho contextualizou o atual sistema penal brasileiro, conforme as matrizes teóricas da criminologia crítica, do abolicionismo e do minimalismo. Revelou-se o caráter falacioso do discurso oficial sustentado por esse sistema, o qual é fabricado com base na premissa de que o direito penal visa controlar a criminalidade, considerando-o como um caminho para assegurar a paz social.

Entretanto, verificou-se que a segurança prometida pelo sistema penal nunca foi efetivamente garantida, pois a operacionalização desse sistema ocorre com a produção e a manutenção da violência e da seletividade em todas as suas instâncias de controle. Ademais, constatou-se que a crise do sistema penal é um fenômeno estrutural, porquanto ele se sustenta produzindo e reproduzindo violências, por meio da criminalização de determinadas condutas e da seleção dos criminalizados.

Além disso, a pesquisa averiguou a necessidade de transformação do paradigma punitivo ainda vigente no discurso do sistema penal. Os autores citados nesse trabalho, principalmente Louk Hulsman e Nils Christie, apresentam importantes críticas a esse sistema e propõem alternativas para sua redução e superação, ao indicar o acolhimento de métodos que aproximem os envolvidos no conflito e lhes outorguem a possibilidade de dialogar e construir a melhor solução para seus casos.

De forma geral, Louk Hulsman defende a abolição do sistema penal e da cultura punitiva através da superação da linguagem e do conteúdo das categorias penais estereotipadas e estigmatizantes presentes em todas as dimensões desse sistema, abandonando-se o conceito de “crime”, passando a ser denominado “situações problemáticas”, “conflito” etc., a fim de evitar que esses novos métodos sejam cooptados pelo sistema penal. O autor também propõe a adoção de formas alternativas de lidar com os conflitos criminalizados e de se exercer o controle social.

Já Nils Christie critica: a apropriação dos conflitos pelo Estado e o distanciamento das partes dessas questões por elas vivenciadas; a forma simplificada com que o sistema penal enfrenta o crime e o modo como

(não) cuida das pessoas nele envolvidas; a demasiada profissionalização dos operadores desse sistema e da linguagem por eles utilizada.

Além disso, para Christie, os conflitos têm um potencial para a participação e o envolvimento das pessoas em atividades significativas para elas, os quais são usurpados pelo controle punitivo, que impõe dor ao ser humano. O autor assevera a importância dos conflitos, bem como a aprendermos a conviver com eles em vez de negá-los.

Assim, verificou-se que Louk Hulsman e Nils Christie colaboraram para o desenvolvimento da justiça restaurativa no ambiente acadêmico, diante das críticas ao sistema penal e dos exemplos de centros de justiça comunitários citados em suas obras, principalmente o projeto “*community boards*”, descrito por Louk Hulsman, e o tribunal comunitário (*neighbourhood courts*) explicado por Nils Christie.

No segundo capítulo, observou-se que a justiça restaurativa não tem uma estrutura rígida e possui um conceito aberto, comportando valores, princípios e finalidades diversos do sistema penal. Assim, por não haver uma teoria monolítica que sistematize todas as experiências de justiça restaurativa, parte-se da ideia de que ela é um conjunto de teorias e práticas, as quais configuram um universo plural e heterogêneo, cujos eixos de articulação se baseiam em princípios e valores. O que caracteriza a sua força é exatamente essa pluralidade.

A justiça restaurativa deve ser pensada coletivamente, a partir de um processo de construção cultural, política e social, o qual exige tempo e mão-de-obra humana. Esse processo se desenvolve a partir de diversas dimensões que se entrecruzam, auxiliando e ampliando a formação das pessoas envolvidas e das comunidades. Além disso, permanece aberto ao diálogo e a novas estratégias que contribuam para expandir sua capacidade de empoderamento, bem como produzir uma racionalidade insurgente e emancipatória.

Não se considera a justiça restaurativa como única alternativa à ultrapassagem da crise do sistema penal, tampouco ela deve alimentar formas de (re)legitimar esse sistema. Por isso, os projetos de justiça restaurativa a serem executados no Brasil devem ser constantemente revisitados e (re)pensados, partindo de uma reflexão acerca do paradigma punitivo e dos riscos de sua ampliação por meio da justiça restaurativa.

O desafio que está posto é não reduzir a justiça restaurativa a um procedimento, pois isso a transformará em somente uma técnica de resolução de conflitos e retirará suas potencialidades. Ressalta-se que as concepções de justiça restaurativa apresentadas no trabalho possuem

diferenças, mas também ideias convergentes. Assim, verificou-se que não há apenas uma resposta para a pergunta “o que é justiça restaurativa?”, mas sim diversas construções de um modelo que está em um constante exercício de revisitar a teoria e a prática.

Optou-se por analisar as normativas elaboradas pela Organização das Nações Unidas (Resolução n. 12/2002) e pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução n. 225/2016), uma vez que se tratam de marcos legais norteadores do desenvolvimento e da institucionalização da justiça restaurativa no Brasil e por delinearem diretrizes para o encaminhamento das práticas restaurativas brasileiras.

A Resolução n. 12/2002 da ONU é considerada a primeira normativa internacional relacionada à justiça restaurativa, pois corroborou práticas restaurativas e instituiu alguns princípios norteadores, tais como, a voluntariedade a confidencialidade, e a informação, e normatizou os aspectos relativos à definição e ao desenvolvimento dos projetos restaurativos.

Contudo, diante do desenvolvimento do tema nesse período, foi necessária a edição de normativas que considerem a realidade brasileira e o conhecimento aqui produzido, trilhando-se o caminho para a edição da Resolução n. 225/2016 do CNJ que, conforme demonstrado, considera não só os aspectos individuais, mas também as relações comunitárias, institucionais e sociais que concorrem para o surgimento do conflito e da violência. Além disso, mencionada Resolução estabelece fluxos e procedimentos que cuidem dessas dimensões e proporcionem transformações internas e externas, tanto institucionalmente quanto socialmente.

No último capítulo, analisou-se o projeto de justiça restaurativa desenvolvido no Estado de São Paulo, que conta com a metodologia dos “polos irradiadores”, cuja prática está fundamentada nos processos circulares.

Observou-se que os polos irradiadores estão fundamentados nos princípios da participação, voluntariedade, criatividade, responsabilidade e na construção de estruturas baseadas no compartilhamento do poder, com vistas a efetivar a superação do paradigma punitivo, sustentar as práticas implementadas e iniciar novos projetos de justiça restaurativa no Estado. Seus fluxos de trabalho estão pautados na construção de uma convivência considerando os níveis relacional, institucional e social, com o olhar interno (institucional) e externo (identificação das demandas e criação de uma rede de atendimento e comunitária).

Verificou-se que a formação e o estabelecimento do grupo gestor oportunizam a consolidação da justiça restaurativa às práticas institucionais e às políticas públicas do município, pois reúne representantes de diferentes instituições e possibilita a elaboração de fluxos institucionais, onde serão compartilhadas ações e responsabilidades de cada instituição membro desse grupo a fim de que a iniciativa atue em nível social.

Os idealizadores do projeto escolheram o círculo de construção de paz como metodologia para trabalhar com as práticas restaurativas. Verificou-se que os círculos são capazes de unir a sabedoria comunitária ancestral e o valor de respeito pelas necessidades e diferenças individuais, pois o processo circular dá “vez e voz” (MUMME) aos participantes, valoriza as contribuições de todos os envolvidos, aproxima as pessoas em sua humanidade e sustenta as conexões que são formadas por meio da contação de histórias.

Contudo, salienta-se que os processos circulares devem ser conduzidos com cautela, para não se transformarem em “tribunais circulares”, ou seja, em um ambiente de julgamento, punição e exclusão. Por isso a importância de capacitar as pessoas envolvidas no projeto de justiça restaurativa, a fim de que “troquem as lentes” (ZEHR) com que olham para os crimes e os conflitos, para que abandonem os preconceitos, os estigmas e consigam enxergar o ser humano para além dos rótulos do sistema penal.

Optou-se por verificar se os projetos desenvolvidos nas cidades de Tatuí, Cesário Lange, Tietê e Laranjal Paulista têm sido capazes de superar o paradigma punitivo sustentado pelo sistema penal, conforme as matrizes teóricas da criminologia crítica, do abolicionismo e do minimalismo.

Observou-se que, nas escolas, o projeto está focado na prevenção dos conflitos e das faltas disciplinares. Já no sistema de justiça, verificou-se que os casos são selecionados pelos promotores de justiça e juízes de direito, muitas vezes limitando-se a ofensores primários que estejam sendo processados por atos infracionais ou crimes considerados de menor potencial ofensivo. Ressalta-se a discricionariedade desses operadores do direito, que detêm o poder de propor e julgar a ação penal, respectivamente, e que serão responsáveis pela seleção das vidas para atendimento pelo projeto de justiça restaurativa.

Diante de uma análise criminológica crítica e abolicionista, conclui-se que não há possibilidade de trabalhar toda a potencialidade da justiça restaurativa conjuntamente com o sistema penal, pois ele se mantém produzindo e reproduzindo violências, dano, dor e morte, por meio da

criminalização de determinadas condutas e da seleção de indivíduos pobres, jovens e negros da periferia, além de estar fundamentado em categorias estereotipadas e estigmatizantes. Além disso, verificou-se que os projetos não têm atingido o núcleo da clientela do sistema penal.

Todavia, sob o ponto de vista do minimalismo, verificou-se que a justiça restaurativa é uma alternativa possível, pois está sendo trabalhada em Tatuí, Laranjal Paulista, Cesário Lange e Tietê visando à redução do sistema penal e em busca de alternativas para lidar com as questões sociais e com os conflitos interpessoais, constantemente criminalizados. Contudo, é necessário cautela ao subjugá-la ao sistema penal, pois há os riscos de a justiça restaurativa reproduzir o paradigma punitivo, (re)legitimar o sistema penal e ser utilizada como meio para a expansão do controle penal já exercido sobre os corpos dos adolescentes e dos adultos selecionados, ao reproduzir a linguagem do paradigma punitivo por meio da seleção de quem poderá ser atendido pelo projeto.

Ao selecionar os casos focando na “potencialidade” da conduta e na primariedade do ofensor, delegados de polícia, juízes de direito e promotores de justiça excluem: os criminalizados reincidentes e as condutas tipificadas como tráfico, roubo e furto – responsáveis pelo maior índice de encarceramento, pela estigmatização e pelo retorno dos criminalizados à prisão. A seletividade, a prevenção e a reincidência são categorias do paradigma punitivo e inviabilizam a possibilidade de superação do sistema penal, que se apropria do discurso da justiça restaurativa e a transforma em apenas mais um instrumento a serviço da expansão desse sistema.

A intervenção dos operadores do sistema penal requer uma sensibilização e uma capacitação específica para lidar com os conflitos interpessoais, pois estão, por um lado, presos à sua formação jurídico-dogmática e a seus estatutos funcionais e, por outro, convocados a uma nova práxis, a qual exige uma mudança de perspectiva, além de uma transformação interna desses operadores.

Os espaços ocupados pelo sistema penal não são democráticos, mas sim autoritários, onde impera a linguagem institucional ameaçadora e coercitiva. Entretanto, a intervenção estatal pode e deve ocorrer, mas de forma construtiva: consciente das dimensões do sistema penal e respeitando os pressupostos da justiça restaurativa.

Portanto, os projetos de justiça restaurativa exigem envolvimento e transformação de todas as pessoas, sendo-lhes requisitados a “troca de lentes” (Howard Zehr), a “mudança na linguagem” (Louk Hulsman) e o “comprometimento comunitário” (Nils Christie).



## REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e Abolicionismo Penal**. São Paulo: Saraiva, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da Criminologia: o controle penal para além da desilusão**. Rio de Janeiro, Revan, 2012.

\_\_\_\_\_. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. 3. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

\_\_\_\_\_. **Sistema Penal Máximo x Cidadania Mínima: códigos da violência na era da globalização**. 2. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **Histórias dos pensamentos criminológicos**. Rio de Janeiro, Revan, 2008.

BARATTA, Alessandro. Princípios de direito penal mínimo: para uma teoria dos direitos humanos como objetivo e limite da lei penal. **Doutrina Penal**, ano 10, Buenos Aires: Depalma, 1987, p. 623-650.

\_\_\_\_\_. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

\_\_\_\_\_. **Criminologia y sistema penal** (compilación in memoriam). Buenos Aires: Editorial B de F, 2004.

BRAITHWAITE, John. **Restorative Justice and Responsive Regulation**. Oxford: Oxford Press, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012.** Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.022, de 8 de agosto de 2014.** Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

CARVALHO, Amilton Bueno de. **Direito Penal a marteladas:** algo sobre Nietzsche e o Direito. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

CHRISTIE, Nils. *Conflicts as property*. **The British Journal of Criminology**, v. 17, n. 1, 1977.

\_\_\_\_\_. **Limites à dor:** o papel da punição na política criminal. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

\_\_\_\_\_. **Uma razoável quantidade de crime.** Rio de Janeiro: Revan, 2011.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL ACESSO À JUSTIÇA POR MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS. 2005.

Brasília-DF. **Carta de Brasília.** Disponível em: <<http://justicarestaurativaemdebate.blogspot.com.br/2008/10/carta-de-brasilia.html>> Acesso em: 28 ago. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil.** Disponível em:

<[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas\\_presas\\_no\\_brasil\\_final.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf)>. Acesso em: 1 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **CNJ lança diretrizes de gestão para biênio 2015-2016.**

Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/77276-cnj-lanca-diretrizes-de-gestao-para-bienio-2015-2016>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução 225, de 31 de maio de 2016.** Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <

[http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_225\\_31\\_052016\\_02062016161414.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31_052016_02062016161414.pdf)>. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução 125, de 29 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

EGLASH, Albert. Creative Restitution: A Broader Meaning for an old term. **Journal of Criminal Law and Criminology**, v. 48, 1957-1958, p. 619-622.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas Perdidas: o sistema penal em questão.** Niterói: Luam, 1993.

\_\_\_\_\_. Alternativas à justiça criminal. In: PASSETI, Edson (org.). **Curso livre de abolicionismo penal.** 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

JACCOUD, Mylène. Princípios, tendências e procedimentos que cercam a justiça restaurativa. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; e RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). **Justiça restaurativa: coletânea de artigos.** Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

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. (Orgs.). **Handbook of Restorative Justice**. Nova Iorque: Routledge, 2011.

MAXWELL, Gabrielle. A justiça restaurativa na Nova Zelândia. In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; e RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). **Justiça restaurativa**: coletânea de artigos. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

MELO, Eduardo Rezende. Justiça restaurativa e seus desafios histórico-culturais. Um ensaio crítico sobre os fundamentos ético-filosóficos da justiça restaurativa em contraposição à justiça retributiva. . In: BASTOS, Márcio Thomaz; LOPES, Carlos; e RENAULT, Sérgio Rabello Tamm (orgs.). **Justiça restaurativa**: coletânea de artigos. Brasília: Ministério da Justiça e PNUD, 2005.

\_\_\_\_\_; EDNIR, Mazda; YAZBEK, Vânia Curi. **Justiça restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul**: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania. Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, 2008. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/EGov/InfanciaJuventude/Coordenadoria/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Default.aspx>>. Acesso em 24 set. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisonal/levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>>. Acesso em: 31 jul. 2016.

MUMME, Mônica Maria Ribeiro. **Curso de introdução à justiça restaurativa**. São Paulo: Laboratório de Convivência, 2016.

\_\_\_\_\_; PENIDO, Egberto de Almeida. Justiça Restaurativa e suas Dimensões Empoderadoras. **Revista do Advogado**, ano XXXIV, n. 123. São Paulo, 2014.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. 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.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução do Conselho Econômico e Social nº 2002/12, de 24 de julho de 2002.** Princípios básicos para utilização de programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal. Disponível em: <<http://www.justica21.org.br/j21.php?id=366&pg=0#.V8M7iPkrLIU>> Acesso em: 28 ago. 2016.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça restaurativa:** da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PASSETTI, Edson. A atualidade do abolicionismo penal. In: PASSETTI, Edson (org.). **Curso livre de abolicionismo penal.** 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. **Justiça restaurativa:** o paradigma do encontro. Brasília: Instituto de Direito Internacional de Brasília, 2004.

PRANIS, Kay. **Processos Circulares.** São Paulo: Palas Athena, 2012.

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.

SALM, João; LEAL, Jackson da Silva. A Justiça restaurativa: multidimensionalidade humana e seu convidado de honra. **Sequência**, Florianópolis, n. 64, jul. 2012, p. 195-226. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/22434>>. Acesso em: 29 jul. 2015.

II ENCONTRO IBERO-AMERICANO DE JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA. **Declaração Ibero-americana de Justiça Juvenil Restaurativa.** Disponível em: <<http://tdhbrasil.org/>>. Acesso em: 31 ago. 2016.

SEMINÁRIO CONSTRUYENDO LA JUSTICIA RESTAURATIVA EN AMERICA LATINA. 2005. Santo Domingo de Heredia/Costa Rica.

**Declaracion de Costa Rica sobre la Justiça Restaurativa en América Latina.** Disponível em:

<http://www.justiciarestaurativa.org/news/crdeclaration> Acesso em: 28 ago. 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.

SIMPÓSIO BRASILEIRO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA. I. 2005.

Araçatuba-SP. **Carta de Araçatuba.** Disponível em:

<<http://jij.tjrs.jus.br/justica-restaurativa/carta-aracatuba>> Acesso em: 28 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. II. 2006. Recife-PE. **Carta de Recife.** Disponível em:

<[http://www.justica21.org.br/arquivos/bib\\_209.pdf](http://www.justica21.org.br/arquivos/bib_209.pdf)> Acesso em: 28 ago. 2016.

TIVERON, Raquel. **Justiça restaurativa:** a construção de um novo paradigma de justiça criminal. Brasília: Thesaurus, 2014.

TONCHE, Juliana. **A construção de um modelo “alternativo” de gestão de conflitos:** usos e representações de justiça restaurativa no estado de São Paulo. 223 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito Penal Juvenil e**

**Responsabilização Estatutária:** elementos aproximativos e/ou distanciadores? – o que diz a Lei do Sinase – a inimizabilidade penal em debate. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

WALGRAVE, Lode. Restorative justice, self-interest and responsible citizenship. Nova Iorque: Routledge, 2012.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Em busca das penas perdidas:** a perda da legitimidade do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZEHR, Howard. **Justiça restaurativa.** São Paulo: Palas Athena, 2012.

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